UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II
FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE INTERNAZIONALISTICHE E DI STUDI SUL SISTEMA POLITICO ED ISTITUZIONALE EUROPEO

UNIVERSITÉ PARIS 1 PANTHÉON-SORBONNE
FACULTÉ DE DROIT
ÉCOLE DOCTORALE DE DROIT PUBLIC ET FISCAL

DOTTORATO DI RICERCA IN CO-TUTELA
CICLO XXIV
Per il conseguimento del titolo di DOTTORE DI RICERCA IN ORDINE INTERNAZIONALE E TUTELA DEI DIRITTI INDIVIDUALI
E per il conseguimento del titolo di DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS 1 SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC

LA « LAÏCITÉ FRANÇAISE » E LA LAICITA' « ALL'ITALIANA » DUE REALTA' A CONFRONTO

Relatori
Ch. mo Prof.
Mario Tedeschi

M. me le Professeur
Pascale Gonod

Coordinatore
Ch. mo Prof.
Massimo Iovane

Candidata
Loredana Toscano

Anno Accademico/ Année Académique 2010-2011

A mia mamma,
da sempre,
e per sempre

LA « LAÏCITÉ FRANÇAISE » E LA LAICITA' « ALL'ITALIANA » DUE REALTA' A CONFRONTO

INDICE

pag.

Introduzione 6

Capitolo I

La laicità in Francia: quadro generale

1. Il termine "*laïcité*"…… 13
2. La "*laïcité concept juridique*"…….. 14
3. Indagine storica e legislativa sulla laicità……. 15
4. *Segue:* la legge di separazione tra Stato e Chiese del 9
5. dicembre 1905……..….... 22
6. *Segue:* la consacrazione costituzionale della laicità…… 28
7. Contenuto del principio di laicità……. 35

Capitolo II

Le applicazioni del principio di laicità

1. La "*laïcité*" e le libertà pubbliche……..……. 41
2. La libertà di religione: introduzione……. 42
3. *Segue:* la libertà di religione in Francia……..……... 43
4. *Segue:* la libertà di religione e la giurisprudenza internazionale e francese……...….. 47
5. La libertà dell'insegnamento: introduzione……...……. 55
6. *Segue:* evoluzione storica della libertà d'insegnamento...……. 58
7. La libertà dell'insegnamento e l'insegnamento pubblico: tratti principali…….…….....…. 62

pag.

8. L'insegnamento pubblico: il principio di laicità…….. 67
9. *Segue:* la non confessionalità della scuola pubblica e la libertà degli insegnanti……... 70
10. *Segue:* la laicità dell'insegnamento e l'espressione delle convinzioni religiose degli studenti…….…….. 74
11. La compatibilità della legge francese del 2004 con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo……. 86
12. La laicità e l'insegnamento privato……... 93

Capitolo III

Verso un nuovo modo di concepire la laicità?

1. La situazione attuale della libertà religiosa in Francia: alcuni problemi ancora aperti……. 99
2. *Segue:* in particolare il fenomeno delle sette in Francia…….. 102
3. La laicità e la conclusione dell'Accordo tra Francia e Santa Sede sul riconoscimento reciproco dei titoli dell'insegnamento superiore……. 119
4. Un contesto di "laicità positiva"……...……... 127
5. *Segue:* le parole del Presidente Sarkozy: il concetto di "laicità matura e positiva"……..…. 135

Capitolo IV

La laicità "all'italiana"
Confronto con la "*laïcité française*"

1. Il principio di laicità e la dottrina italiana. Cenni introduttivi…….. 146
2. La laicità nell'Unione europea, in particolare attraverso la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo…… 148
3. Il principio di laicità: valore supremo dell'ordinamento costituzionale italiano…….…. 153
4. *Segue:* il "*pieno rispetto*" dell'indipendenza di Stato e Chiesa, ciascuno nel proprio ordine e la "*reciproca collaborazione*"…..….. 163
5. I successivi approfondimenti del principio di laicità nella giurisprudenza della Corte Costituzionale: breve sintesi ricostruttiva 165
6. Il percorso della laicità dalla giurisprudenza costituzionale a quella della Cassazione e di merito: breve sintesi ricostruttiva……...……. 173
7. La "*laïcité française"* e la laicità "all'italiana": due realtà a confronto 181
8. *Segue:* considerazioni critiche sull'applicazione e sul rispetto del principio di laicità in Francia…… 193

pag.

9. *Segue:* considerazioni critiche sull'applicazione e sul rispetto del principio di laicità in Italia……..…….. 198

Conclusioni generali 207

Bibliografia……...…… 211

Rapporti e documenti……...…….. 227

Rassegna giurisprudenziale..... 230

INTRODUZIONE

"*Laïcité ce mot qui sent la poudre*", così iniziava l'articolo consacrato dal Professore Jean Rivero alla laicità nel 1949[1].

E' su un campo che "puzzava di polvere" che è stato chiesto nel 2003 alla "Commissione di riflessione sull'applicazione del principio di laicità nella Repubblica", meglio conosciuta in Francia come Commissione Stasi, dal nome del suo presidente, di elaborare un "Rapporto sulla laicità"[2]; commissione fortemente voluta dal Presidente francese Jacques Chirac, in seguito ad una serie di eventi che hanno prepotentemente riproposto il principio della laicità nei servizi pubblici come questione d'attualità e nodo per i problemi d'integrazione delle minoranze etniche e religiose del Paese.

E' sempre su questo campo che la dottrina si è affrontata e continua ad affrontarsi, che i dibattiti parlamentari, i conflitti locali, elettorali o non, si sono sviluppati, e che le reazioni dell'opinione pubblica si manifestano.

La *laïcité*: valore fondamentale della Repubblica francese, pietra angolare del patto repubblicano, sinonimo di neutralità in campo religioso, principio di organizzazione dello Stato, assunto a rango costituzionale e sul quale si è edificata la Repubblica stessa.

Il fondamento giuridico della laicità, inteso come principio di neutralità rispetto a tutte le confessioni religiose e di tutela della libertà religiosa individuale, si rinviene nella legge di separazione tra lo Stato e le Chiese del 9 dicembre 1905: negli articoli 1 e 2 della legge sono contenuti i due elementi giuridici caratterizzanti la laicità francese: il rispetto della libertà di coscienza e di libero esercizio del culto (art. 1), e il non riconoscimento e non sovvenzionamento di alcun culto (art. 2).

---

[1] J. RIVERO, *La notion juridique de laïcité*, in *Recueil Dalloz* 1949, 31e Cahier, Chronique XXXIII, pp. 137-140.

[2] B. STASI, *Laïcité et République*. *Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République : Rapport au Président de la République*, La documentation française, Paris, 2004.

E' molto interessante notare come Jean-Paul Scot, riprendendo una frase di Victor Hugo, intitola la sua opera "*L'État chez lui, l'Église chez elle*"[3]: l'autore si propone di spiegare, attraverso l'analisi delle politiche di "*défense républicaine"* e di "*défense religieuse"* degli anni 1900-1908, la cui origine rimonta al Secolo dei Lumi e alla Rivoluzione francese, come la legge di separazione tra le Chiese e lo Stato del 1905 sia diventata uno dei fondamenti della Repubblica: la Repubblica è laica e rispetta tutti i credi religiosi. Da questo principio fondante derivano numerosi obblighi giuridici, sia per i cittadini sia per i servizi pubblici, a cominciare dall'educazione nazionale.

Proprio in merito all'educazione e all'insegnamento sono scesi in piazza più di un milione di francesi (nel 1984 per la scuola privata e nel 1994 per la scuola pubblica), e ciò a dimostrazione che il conflitto tra lo Stato e le religioni è sempre stato attuale. Esso forma infatti un capitolo considerevole della storia dell'Europa. E' sempre stata una costante il ritenere che lo Stato moderno si costituisca emancipandosi dalla religione, come lo provano il *Kulturkampf* tedesco di Otto von Bismarck e la successiva politica laicista della Terza Repubblica francese. Scriveva Bismarck nel suo discorso alla Herrenhaus (la Camera Alta) dell'Impero: *"[…] Non si tratta di uno scontro tra credenti e non credenti, bensì dell' antichissima lotta per il potere, antica quanto la razza umana, tra i Regno e il Sacerdozio, lotta che è molto più antica della venuta sulla terra del Redentore. Si tratta della difesa dello Stato, si tratta di delimitare dove può arrivare il potere del sovrano e dove quello dei sacerdoti. E questo limite deve essere identificato in modo tale che lo Stato possa autonomamente sussistere. In questo mondo è, infatti, questo ad avere la direzione e la precedenza […]"*[4].

Nel quadro di uno Stato liberale, la religione e l'insegnamento devono essere posti sotto il segno della libertà, e la laicità, intesa come principio di neutralità rispetto a tutte le confessioni religiose e di tutela della libertà religiosa individuale, gioca un ruolo fondamentale[5].

---

[3] J.–P. SCOT, *L'État chez lui, l'Église chez elle,* Éditions du Seuil, Paris, 2005.
[4] P. WACHSMANN, *Libertés publiques,* Dalloz, Paris, 2009.
[5] P. WACHSMANN, *op. cit*., p. 638.

Il principio di laicità è in Francia consacrato a livello costituzionale nel 1946 e nel 1958. L'art. 1 della Costituzione francese del 1946 proclama: "*La France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale*", formula ripresa dall'art. 1 della Costituzione del 1958.

Con la costituzionalizzazione della laicità, si passa dalla "*guerre des deux Frances: celle des laïques et celle des cléricaux"* così come è stata definita da Claude Durand-Prinborgne[6] e da Émile Poulat[7], quindi da una "guerra" e da una separazione ostile, anticlericale e antireligiosa, ad un principio di neutralità legato al rispetto della libertà religiosa.

Affermando nel suo articolo 9, paragrafo 1: "*Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti"*, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo mette insieme tre idee: quella di religione, di insegnamento e anche di libertà di pensiero[8]. Come scrive M. Frowein: "*En assurant la garantie de la liberté de pensée avant même la liberté de religion, la Convention montre sa préférence pour un État neutre qui ne lie pas le citoyen dans le sens d'une idéologie ou religion"*[9].

Così concludeva il Rapporto della Commissione Stasi, *"[…] la laicità assicura e garantisce il pluralismo della società e la vita in comune e questa sua funzione è essenziale in una società, soprattutto quella francese, che sotto l'effetto dell'immigrazione è diventata sempre più eterogenea sia sul piano spirituale sia su quello religioso. Attualmente si tratta infatti di conciliare l'unità nazionale e il rispetto della diversità, e la convivenza è ormai uno degli aspetti essenziali. Indipendentemente dalle proprie scelte spirituali, tutti devono poter beneficiare della libertà di coscienza, della parità dei diritti e della neutralità del potere*

[6] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité,* Éditions Dalloz, Collection Connaissance du droit, Paris, 2004.
[7] É. POULAT, *Liberté, laïcité, la guerre des deux France et le principe de la modernité,* Cerf-Cujas, Paris, 1987.
[8] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 637.
[9] J.A. FROWEIN, A*rticle 9, §1, La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article,* Economica, Paris, 1999.

politico. Lo Stato ha l'obbligo di ribadire regole severe, affinché possa essere garantita la convivenza in una società pluralista […][10]".

Nei dibattiti francesi di questi ultimi anni si è affermata una visione della laicità positiva che, senza mettere in discussione il principio di separazione-neutralità, è tesa non a combattere, ma a favorire una maggiore partecipazione delle religioni alla vita pubblica del Paese[11]. E proprio a questa laicità, positiva e matura, contrapposta ad una laicità "integralista" che consiste nel rifiuto o nell'indifferenza rispetto alle religioni, fa riferimento il Presidente francese Nicolas Sarkozy nel suo discorso del 20 dicembre 2007, in occasione del conferimento del titolo di "protocanonico d'onore" del capitolo della Basilica del Laterano[12]. Discorso che, offrendo notevoli spunti di riflessione e di commento, non ha potuto non suscitare un coro di reazioni soprattutto in merito all'interpretazione della laicità e alle radici spirituali della Francia. Il Presidente francese, in un discorso ufficiale, dinanzi ad autorità ecclesiastiche, dà un'interpretazione personale della religione e del messaggio religioso: *"[…]le religioni, o meglio il sentimento religioso, sono in un certo senso strumentali alla convivenza pacifica e civile*", riconosce inoltre il ruolo della religione nella vita sociale proprio perché "*risponde al bisogno profondo degli uomini e delle donne di trovare un senso all'esistenza*". La concezione di una laicità matura e positiva che *"[…]pur difendendo la libertà di pensiero di credere e di non credere, non consideri le religioni un pericolo, ma una risorsa; […] non soltanto garantisce la libertà di credere e di non credere, ma soprattutto favorisce il dialogo e sviluppa le possibilità di incontro tra le diverse componenti della comune identità*

[10] COMMISSIONE STASI, *Rapporto sulla laicità - Velo islamico e simboli religiosi nella società europea,* Prefazione di Sergio Romano Postfazione di Enzo Bianchi, Libri Scheiwiller Milano, 2004.
[11] M. D'ARIENZO, *La laicità francese secondo Nicolas Sarkozy,* in *Diritto e Religioni*, 2, 2008, pp. 257-273.
[12] Il discorso in versione integrale si trova sul sito www.elysée.fr. La traduzione italiana può leggersi in *Il Regno-Documenti 5/2008, Religioni e laicità, due radici per la Francia. Discorso del presidente francese Nicolas Sarkozy al capitolo di San Giovanni in Laterano,* pp. 170-173.

nazionale", rovescia completamente il concetto di laicità di matrice illuministica, che al contrario, relegava il ruolo delle religioni nell'ambito privato.

La laicità positiva di Sarkozy rappresenta un nuovo modello per la Francia[13]? E' possibile parlare di una nuova concezione della laicità[14]?

E in Italia, Paese concordatario? E' possibile trovare influssi della "*laïcité à la française*", così definita da G. Bedouelle e J.-P. Costa[15]? Oppure bisogna convenire con Sergio Romano quando scrive: *"[...] Potrebbe l'Italia seguire l'esempio francese? Temo di no.[...]E' difficile impedire il velo islamico con argomenti imparziali là dove le scuole, i tribunali, le caserme dei carabinieri e molti uffici pubblici esibiscono il crocifisso come un simbolo di identità nazionale. [...]"*[16]?

Difficile dimenticare a questo proposito le polemiche che nel nostro Paese ha suscitato una sentenza del 3 novembre 2009 della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo[17], che, dopo avere esaminato il ricorso di una cittadina italiana di origine finlandese, (la quale aveva lamentato la presenza in una scuola pubblica del crocifisso definendola una discriminazione, una coartazione ideologica), ha sentenziato: " *[...] Via i crocifissi dalle aule scolastiche. E' una violazione della libertà dei genitori ad educare i figli secondo le loro convinzioni e della libertà di religione degli alunni. [...]".* Numerose le reazioni all'indomani della sentenza: il Governo italiano ha presentato ricorso contro il verdetto dei giudici europei, il Vaticano ha parlato di "decisione *ideologica e miope*", il giurista e professore emerito Piero Bellini, in un'intervista rilasciata a *La Repubblica* del 04 novembre 2009, ha proposto : "*La mia tesi è che nelle future scuole, tribunali e ospedali non vanno più affissi simboli religiosi*, *mentre nelle vecchie strutture bisogna decidere caso per caso, facendo attenzione alle esigenze dell'utenza"*, l'opinione pubblica si è naturalmente divisa tra l'area cattolica e l'area laica.

---

[13] M. D'ARIENZO, *op. cit.*, pp. 269-273.
[14] PATRICK VALDRINI, *Una nuova concezione della laicità? Il discorso del Presidente della Repubblica francese al Laterano (20 dicembre 2007),* in *Diritto Ecclesiastico*, 3-4, 2008, pp. 405-421.
[15] G. BEDOUELLE, J.-P. COSTA, *Les laïcités à la française,* PUF, Paris, 1998.
[16] COMMISSIONE STASI, *op. cit.,* p. 12.
[17] CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 03 novembre 2009, n. 30814/06 – Lautsi e altri c. Italia. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int e sul sito www.olir.it.

Dopo il ricorso presentato dal Governo italiano, da altri dieci governi e varie organizzazioni governative, la Corte ha riunito la Grande Camera e il 18 marzo 2011 ha deliberato ribaltando la sentenza del 2009: l'Italia è stata assolta[18]. Accogliendo la tesi del Governo italiano, la Corte ha infatti riconosciuto nel crocifisso "*un simbolo passivo*", la sua esposizione alle pareti di un'aula scolastica non viola la libertà di pensiero degli alunni, né quella di educazione esercitata dai loro genitori, la sua presenza non ha un'influenza specifica sui ragazzi né rappresenta un "*indottrinamento da parte dello Stato*", tanto più se non è accompagnato da pratiche di proselitismo. Avverte la Corte: " *Pur essendo comprensibile che la ricorrente possa vedere nell'esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche frequentate dai suoi figli una mancanza di rispetto da parte dello Stato del suo diritto di garantire loro un'educazione e un insegnamento conformi alle sue convinzioni filosofiche, la sua percezione personale non è sufficiente ad integrare una violazione dell'articolo 2 del Protocollo n.1".* E cioè della norma sul diritto ad un'istruzione secondo le convinzioni familiari. Quindi il crocifisso può restare dove si trova e lo Stato non ha alcun obbligo di rimuoverlo. Secondo la Corte l'Italia ha il diritto di custodire le proprie tradizioni, di considerare il crocifisso un simbolo al contempo religioso e civile, e di riservare alla "*religione della maggioranza, preponderante visibilità in ambito scolastico".* All'indomani della sentenza numerosi sono stati i commenti: per il Vaticano "*è una sentenza che fa storia*", per l'arcivescovo Rino Fisichella, in un'intervista rilasciata al Corriere della Sera del 19 marzo, *"[...]è impensabile uno spazio pubblico senza quel simbolo[...]*", per l'allora ministro della giustizia Angelino Alfano, "*la sentenza restituisce dignità alle nostre irrinunciabili radici cristiane*", proprio a quelle radici cristiane a cui ha fatto riferimento il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano in occasione dei festeggiamenti del 150° anniversario dell'unità d'Italia, facendo proprie le parole del Papa Benedetto XVI, e ricordando il contributo indispensabile del cristianesimo alla costruzione di un'unità e di un'identità nazionale.

[18] CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, Grande Camera, 18 marzo 2011, n. 30814/06 – Lautsi e altri c. Italia. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int e sul sito www.olir.it.

CAPITOLO I

LA LAICITA' IN FRANCIA: QUADRO GENERALE

Come si pone oggi la questione della laicità dello Stato in Francia?

A questa domanda M. Renaud Denoix De Saint Marc, membro del Consiglio Costituzionale francese, risponde: "*La laïcité de l'État n'est pas une exception française; c'est à peine, une singularité"*[19]. La maggior parte degli Stati conosce un regime di separazione tra le Chiese e lo Stato. In Europa, solo la Gran Bretagna, la Grecia, la Finlandia e la Danimarca hanno una o due Chiese di Stato. Nei Paesi Bassi la Costituzione riconosce la neutralità dello Stato e la separazione tra le Chiese e lo Stato. Altri Stati fanno coesistere la separazione con il trattamento particolare riservato ad alcune confessioni: è il caso della Spagna e dell'Italia, ma anche della Svezia, del Portogallo e dell'Irlanda, della Germania, del Belgio, del Lussemburgo e dell'Austria. Se la Francia è la sola in Europa a proclamare la laicità dello Stato nella sua Costituzione, molti Stati conoscono anch'essi la libertà di religione e di culto. Tuttavia, in Francia, la laicità dello Stato impregna tutta la società e la legge di separazione tra lo Stato e le Chiese del 1905 appare come intangibile. Nel mondo politico come nell'opinione pubblica, questa legislazione è non soltanto accettata, ma soprattutto rispettata. E' con questo spirito che è stato festeggiato il centenario della legge del 1905. M. Jacques Chirac, allora Presidente della Repubblica, ha difeso la laicità dello Stato con queste parole: "*La laïcité est inscrite dans notre tradition. Elle est au cœur de notre identité républicaine. Il ne s'agit aujourd'hui ni de la refondre, ni d'en modifier les frontières. Il s'agit de la faire vivre en restant fidèle aux équilibres que nous avons su inventer et aux valeurs de la République".*

Per meglio comprendere la laicità francese oggi, occorre innanzitutto un'indagine preliminare sul termine "*laïcité",* sulla sua rilevanza come concetto

[19] R. DENOIX DE SAINT MARC, *Introduction à la laïcité en France,* in Il *diritto ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 393-404.

giuridico, sull'evoluzione storica e legislativa che ha portato alla sua consacrazione costituzionale, sul contenuto del principio di laicità, e in secondo luogo un'analisi (capitolo II) delle applicazioni del principio di laicità.

1. Il termine "*laïcité"*

Il termine "*laïcité"* è recente nella lingua francese, data la fine del XIX secolo. Si è formato grazie ad un altro termine utilizzato come sostantivo o come aggettivo, "*laïc",* che designa chi non è religioso, chi non appartiene al clero. A questo proposito il giurista Claude Durand-Prinborgne ha scritto: "*[...]Le laïc s'oppose au clerc. Ainsi, paradoxalement, le mot qui servira parfois à certains de drapeau de lutte anticléricale et parfois antireligieuse est lui-même emprunté au langage religieux"*[20]. Il termine "*laïc"* deriva etimologicamente dal greco « laos » che significa popolo.

Se il termine "*laïcisme"* appare nel 1840 e designa in un primo momento "*une doctrine tendant à réserver aux laïques une certaine part dans le gouvernement de l'Église",* poi *"une doctrine qui tend à donner aux institutions un caractère non religieux"*[21]*,* il sostantivo "*laïcité"* appare verso il 1870 a proposito dell'insegnamento pubblico. Affermare la laicità dell'insegnamento pubblico significava affermare che questo insegnamento era privo di caratteri religiosi, che esso ignorava le religioni. Allo stesso tempo, è apparsa, accanto alla parola "*laïc",* che continua a designare la persona che non appartiene al clero, la parola "*laïque",* che in francese si pronuncia in modo identico, e che designa la persona o l'istituzione che si situa sotto il segno della laicità, che professa la dottrina della laicità.

Nella prima metà del XX secolo, una distinzione si stabilisce tra "*laïcité"* e "*laïcisme"*: *"la laïcité exprimerait la neutralité tandis que le laïcisme, tel du moins que le voient ses adversaires, brandirait le drapeau de l'anticléricalisme"*[22].

[20] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité,* Dalloz, Paris, 2004.
[21] C. DURAND-PRINBORGNE, *op. cit.,* p. 10.
[22] G. BEDOUELLE, J.-P. COSTA, *op. cit.,* p. 12.

2. La "*laïcité concept juridique"*

La "*laïcité concept juridique"*[23]*,* così statuisce il giurista Claude Durand-Prinborgne.

La Costituzione francese e numerosi altri testi legislativi utilizzano la parola "*laïcité",* ma non ne indicano né il senso né il contenuto.

I testi legislativi, i rapporti parlamentari che li commentano, le circolari che hanno accompagnato la loro applicazione hanno sempre inteso la laicità in un solo senso, quello della neutralità religiosa dello Stato. Il diritto positivo della laicità si organizza in due grandi principi: il primo principio, *"[...]Parce que l'État entend respecter, en chaque homme, le droit, qui lui est essentiel, de choisir la vérité qui orientera sa vie, il renonce à se faire le propagandiste d'aucune foi : c'est le premier aspect de la laïcité"*[24]*;* il secondo principio: "*[...]Si la neutralité interdit à l'État toute pression qui pourrait déterminer l'option d'une conscience, elle lui prescrit aussi le respect des libres options"*[25].

Così, lo Stato liberale accetta le conseguenze che derivano dalla libertà tanto nell'ambito religioso quanto negli altri ambiti. *"[...]Il ne serait pas laïque, au sens juridique, l'État qui mettrait obstacle, pour ceux qui se trouvent placés sous sa dépendance, à la pratique de leur foi"*[26].

Nel campo del diritto, la laicità dello Stato e delle istituzioni pubbliche è l'espressione giuridica di una concezione politica che implica la separazione della società civile dalla società religiosa, non esercitando lo Stato alcun potere religioso, e le Chiese alcun potere politico. Il diritto determina le modalità di applicazione di questo principio che sono riconducibili a due formule di presentazione: "*l'indifférence de l'État au fait religieux et la tolérance pour le même fait. Le droit précise les conséquences de ceci et de cela selon les situations juridiques concernées ou susceptibles de l'être"*[27].

---

[23] C. DURAND-PRINBORGNE, *op. cit*., p. 11.
[24] J. RIVERO, *La notion juridique…, cit.,* p. 138.
[25] J. RIVERO, *La notion juridique…, cit.,* p.138.
[26] J. RIVERO, *La notion juridique…, cit.,* p.138.
[27] C. DURAND-PRINBORGNE, *op. cit*., p. 14.

Giuridicamente, la laicità si definisce principalmente attraverso il carattere non confessionale dello Stato repubblicano e la sua neutralità in materia religiosa[28].

Il giurista Jean Rivero in un articolo del 1949 scrive : *"[…]pour le droit, la laïcité n'a qu'un seul et même sens, celui de neutralité religieuse de l'État"*[29]. E' a questa definizione che si ispira la Costituzione del 1958, perché dopo aver ricordato all'articolo 1 che la Francia è una "*République laïque",* aggiunge che *"elle respecte toutes les croyances".* In un parere del 1989, il Consiglio di Stato stabilisce esplicitamente un legame tra la laicità e il rispetto delle credenze religiose, facendo riferimento all'articolo 1 della Costituzione: *"Comme l'indique ce dernier texte, le principe de laïcité implique nécessairement le respect de toutes les croyances"*[30].

In definitiva, è estremamente difficile dare una definizione della laicità che sia pienamente soddisfacente, ed è per questo motivo che è necessario proporne due che corrispondono a due aspetti e a due concezioni della laicità[31]. Si può definire la laicità sia come la separazione tra lo Stato e la religione, sia come la neutralità dello Stato nei confronti delle religioni. Queste due definizioni non si oppongono, ma si completano, non hanno lo stesso significato e portano a conseguenze diverse. La prima ricorda la laicità legislativa e insiste sull'indipendenza dello Stato nei confronti della religione. La seconda corrisponde alla laicità costituzionale e conduce al rispetto della libertà religiosa. "*L'une renvoie à la laïcité stricte du passé et l'autre annonce une nouvelle laïcité plus souple"*[32].

3. Indagine storica e legislativa sulla laicità

Lo Stato francese è uno Stato laico, come si evince in maniera chiara ed inequivocabile dall'articolo 1 della Costituzione del 1946 che proclama: "*La France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale".* La stessa formula è ripresa nell'articolo 1 della Costituzione del 1958.

---

[28] P.-H. PRELOT, *Définir juridiquement la laïcité,* in *Laïcité, Liberté de religion et CEDH, Droit et Justice,* pp. 115-149.
[29] J. RIVERO, *La notion juridique…, cit,* p. 137.
[30] CONSEIL D'ÉTAT, *Avis du 27 novembre 1989 concernant le port de signes religieux à l'école*, in *Revue française de droit administratif,* janvier-février 1990, p. 7.
[31] M. BARBIER, *La laïcité,* L'Harmattan, Paris, 1995.
[32] M. BARBIER, *La laïcité…, cit.,* p. 88.

Ma questa affermazione della laicità dello Stato, che non è semplicemente una particolarità francese[33], è il risultato di un'evoluzione storica dominata dal rapporto conflittuale tra la Chiesa di Roma e lo Stato e dallo spirito di indipendenza dello Stato dalla Chiesa cattolica. Come è stato affermato da autorevole dottrina, non si può comprendere la storia francese della laicità senza tenere ben presente una tale situazione[34].

Con *l'Ancien Régime*, la religione cattolica è religione di Stato. Il Re, che ritiene di ricevere il suo potere direttamente da Dio ed incarnare lui stesso l'ordine divino sulla terra, reputa suo diritto occuparsi di questioni religiose. A partire dal XIV secolo, con Filippo il Bello, che regnò dal 1285 al 1314, e con i suoi successori, lo Stato francese si costruisce affermando la sua forza, ingrandendo il suo territorio e rinforzando la sua coesione attraverso una politica di centralizzazione. La Chiesa cattolica, strutturata, gerarchizzata, fondata su dei dogmi, con a capo il Papa, potenza sia spirituale che temporale, appare come un ostacolo all'affermazione della sovranità dello Stato e del Re[35].

Filippo il Bello, in particolare, in occasione della sua disputa con Bonifacio VIII, si oppone all'ingerenza pontificia negli affari francesi e inaugura così una politica di indipendenza dei Re di Francia dalla giurisdizione papale che può considerarsi come l'origine di quel movimento storico-ideologico che va sotto il nome di "*gallicanisme*". Il gallicanesimo è una dottrina politico religiosa che ha

---

33 R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 393.

34 G. HAARSCHER, *La laïcité,* PUF, Paris, 1996; C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 24 ; M. BARBIER, *La laïcité…, cit.,* p. 18.

35 Interessante è l'analisi fornita dal giurista G. HAARSCHER, *op. cit.,* p. 8: " *La laïcité présuppose la séparation du juste et du Bien, c'est-à-dire de la sphère politique, qui est au service de tout le laos, d'une part, des conceptions de l'existence relevant de la seule conscience et par conséquent non imposables à autrui, d'autre part. Dans la sphère du Bien se situent notamment les religions,[…]et plus particulièrement encore, la religion catholique romaine qui délègue à une autorité terrestre, celle de l'Eglise et, en ultime instance, du pape, le soin d'interpréter (c'est le magistère) les textes sacrés de façon à orienter la vie des croyants. La plupart des religions sont ou ont été « politiques », c'est-à-dire ont tenté, au nom d'une vérité jugée sacrée englobant tous les aspects de l'existence, de s'annexer le pouvoir de contrainte propre au « bras séculier » pour éradiquer le Mal. Mais la religion catholique est, pour ainsi dire, doublement politique : non seulement elle fut longtemps dominante en Europe et imposa son credo par la voie de la contrainte, notamment à l'époque de l'Inquisition, mais son organisation même possède des traits éminemment politiques en un autre sens : le pape, chef d'un Etat certes bien diminué depuis l'unification de l'Italie et la « prise de Rome » (1870), incarnait mieux que toute instance terrestre le rôle politique du religieux. Or l'Eglise désirait avoir les Princes à sa dévotion et, inversement, ces derniers prétendaient incarner eux-mêmes l'ordre divin sur terre. Si bien qu'un conflit inéluctable devait naitre entre les prétentions « universalistes » (catholiques) de la papauté et celles des princes chrétiens"*.

per oggetto l'organizzazione della Chiesa cattolica di Francia largamente autonoma dal Papa, quindi un sistema dottrinario e politico caratterizzato da una resistenza e da una reazione anti-romane. Il giurista Guy Haarscher definisce il "*gallicanisme*" come " *l'idée suivant laquelle le roi de France ne reconnait ici-bas aucune juridiction supérieure"*[36]. Tale corrente, che nel XIX secolo verrà combattuta con forza dai sostenitori dell'ultramontanismo (che invece proclamano il primato del Papa sulle Chiese nazionali), costituisce una specificità della Francia rispetto a correnti analoghe come il Giuseppinismo in Austria o il Leopoldismo in Toscana, poiché tradizionalmente si riferisce alla "libertà della Chiesa di Francia", teorizzata in grandi opere come quella di Gerson, di Pierre d'Ailly, di Pierre de Marca, di Bossuet, di Frayssinous, e alla concezione episcopalista dell'assetto istituzionale della Chiesa che si conciliava con il carattere nazionale assunto storicamente in Francia[37]. Con la *Prammatica Sanzione di Bourges* presentata nel 1438 da Carlo VII, i principi fondamentali del gallicanesimo della Chiesa di Francia, sostenuta e protetta dal Re rispetto al potere pontificio, divengono leggi del regno. Il primo Concordato del 1516, sottoscritto da Francesco I e dal Papa Leone X, che sarà in vigore fino alla Rivoluzione, abolisce la *Prammatica Sanzione* e riconosce l'autorità suprema del Papa su tutta la Chiesa. Tuttavia la scelta e la nomina dei vescovi, ai quali il Papa dà l'istituzione canonica, sarà accordata al re. Il gallicanesimo si consoliderà in occasione della disputa tra Innocenzo XI e Luigi XIV con la celebre *Declaratio cleri gallicani*, nota come "*Déclaration des quatre articles*", redatta nel 1682 da Jacques Bénigne Bossuet su sollecitazione di Jean-Baptiste Colbert, promulgata come legge dello Stato, nella quale si affermano, tra l'altro, il principio secondo il quale il Papa deve rispettare le regole, i costumi e le costituzioni della Chiesa gallicana, e l'indipendenza dei Re e dei principi rispetto a qualsiasi giurisdizione ecclesiastica, sia diretta che indiretta. Anche se questa *Déclaration* non avrà un'applicazione effettiva, mostra però che il sovrano si considera come il garante dell'unità della fede e della dottrina e diffida quindi di Roma. E' questo il motivo per il quale Luigi XIV infierisce contro i Giansenisti di Port-Royal, e Luigi XV

[36] G. HAARSCHER, *op. cit.,* p. 9.
[37] M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 260.

caccia la compagnia di Jésus de France nel 1767. In effetti, nel XVIII secolo il gallicanesimo si mescola tra l'altro con le dispute gianseniste, dando vita al gallicanesimo politico parlamentare: il Parlamento rifiuta di ricevere la bolla *Unigenitus,* accettata invece dal Re e dal clero.

La Rivoluzione francese, prima di essere non religiosa e duramente repressiva, è innanzitutto gallicana. Tende, cioè, a separare la Chiesa di Francia dal papato: è la *Constitution civile du Clergé,* votata dall'Assemblea costituente nel 1790, e dove confluiscono le diverse correnti del gallicanesimo. Mettendo fine in modo unilaterale al Concordato del 1516, la legge riorganizza la Chiesa di Francia in 83 diocesi, con dei vescovi eletti, suddivisi in parrocchie, e con dei curati eletti anch'essi. I ministri di culto sono remunerati dallo Stato, sono suoi funzionari e devono ad esso prestare giuramento. La Chiesa cattolica è dunque un vero e proprio servizio pubblico nazionale. Questa legge è condannata e respinta dal Papa Pio VI.

Una prima formula di separazione tra Stato e confessioni religiose sarà sancita dalla Convenzione termidoriana con la Costituzione dell'anno III (1795) che all'articolo 354 stabilisce: "La Repubblica non sovvenziona alcun culto".

Dopo i disordini, le persecuzioni e i massacri del Terrore, la calma ritorna con il *Consulat*, ed è ancora opera del gallicanesimo. La Francia di Napoleone stipula nel 1801 un Concordato con la Santa Sede, che sarà promulgato nel 1802 e che resterà in vigore fino al 1905: in esso il cattolicesimo è riconosciuto non come religione di Stato, come si augurava il Vaticano, ma come "*religion de la grande majorité des citoyens français*". I membri del clero secolare sono remunerati dallo Stato, i vescovi ricevono l'investitura canonica dalla Santa Sede ma sono nominati dallo Stato. Il gallicanesimo si manifesta nel fatto che, unilateralmente, lo Stato francese completa il Concordato con delle disposizioni puramente nazionali, "*les articles organiques*", riguardanti oltre quello cattolico, anche i culti protestanti luterani e calvinisti e quello ebraico, articoli che rappresenteranno il pomo della discordia tra la Francia e la Santa Sede fino alla legge del 1905[38]. Questi "articoli organici", da una parte organizzano le Chiese riformate e la confessione israelita, dall'altra parte sottomettono i vescovi allo Stato: essi non potranno recarsi a Roma

[38] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 395.

senza l'autorizzazione dello Stato, non potranno, persino sul territorio francese, riunirsi tra di loro senza l'autorizzazione dello Stato, e le decisioni del Papa non si applicheranno in Francia se non dopo l'approvazione dello Stato. *"[…]Il faut retenir du Gallicanisme qu'il traduit une certaine méfiance des gouvernants à l'égard du Saint Siège, une volonté d'autonomie de l'État français dans l'organisation de l'Église qui s'oppose à la volonté universaliste de l'Église catholique*"[39]. Si comprende allora come, quando si svilupperà a partire dalla seconda parte del XIX secolo, un potente movimento anticlericale e antireligioso, la congiunzione di queste due correnti porterà alla separazione delle Chiese dallo Stato e all'affermazione della laicità dello Stato. "*Il ne s'agit plus de dominer l'Église ;il s'agit de la rejeter de la sphère publique*"[40].

L'anticlericalismo trova la sua fonte nella filosofia dei Lumi del XVIII secolo, nel movimento liberale che conduce alla Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789 che all'articolo 10 proclama la libertà di coscienza e la libera comunicazione di pensieri e di opinioni: "Nessuno deve temere per le sue opinioni, anche religiose, purché la loro manifestazione non turbi l'ordine pubblico stabilito dalla legge". Per un certo numero di filosofi e di uomini politici, la proclamazione di queste libertà deve costituire un'arma contro il cattolicesimo con i suoi dogmi, la sua vocazione universale e missionaria e la sua sottomissione alla Santa Sede. Un rivoluzionario, Boissy d'Anglas, esclama nel 1795: "*Le Catholicisme est une religion servile par nature et auxiliaire du despotisme par essence".* Terminati la Rivoluzione, l'Impero e la Restaurazione, l'anticlericalismo rinasce e si manifesta la corrente di idee "*laïques*" nel senso militante del termine, che non è diretta solamente contro il clero e contro Roma, ma contro ogni forma di religione, perché la fede religiosa è un ostacolo al regno della ragione e della scienza. È per questo motivo che questa corrente farà dell'insegnamento un oggetto essenziale della sua lotta: la Chiesa cattolica è molto presente nell'insegnamento primario e secondario ed è essenziale allontanarla dalle scuole per sviluppare un'educazione laica al riparo da qualsiasi influenza religiosa.

[39] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 395.
[40] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 395.

Poco tempo dopo la guerra del 1870 e l'avvento della III Repubblica, la "*Gauche laïque"* accede al potere e lo conserverà per una trentina d'anni: è rappresentata da uomini politici di valore come Léon Gambetta, Georges Clemenceau, Jules Ferry, Pierre Waldeck-Rousseau, Jean Léon Jaurès.

Vengono prese misure di "*laïcisation":* alcune simboliche, come nel 1884 la soppressione delle preghiere pubbliche nelle Camere del Parlamento all'apertura delle sessioni parlamentari, e nel 1885 "*la laïcisation"* degli ospedali pubblici; altre di maggiore portata, come il ripristino del divorzio, l'affidamento dei servizi funebri ai comuni, sottraendo così l'organizzazione dei funerali alle parrocchie, e la soppressione dei "*quartiers confessionnels"* nei cimiteri. Ma è soprattutto nel campo dell'insegnamento che si manifesta *"l'esprit laïque":* la legge Ferry del 28 marzo 1882 "*laïcise l'enseignement primaire"*; una legge del 30 ottobre 1886, la legge Goblet, prevede la *"laïcisation"* del personale insegnante prevedendo che l'insegnamento nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado sia affidato ad un personale laico, e stabilendo così il divieto per i membri delle congregazioni religiose di prendere parte all'insegnamento pubblico. La stessa legge Goblet prevede la creazione in ogni dipartimento *"d'une école normale d'instituteurs*" destinata ad assicurare il reclutamento e la formazione di insegnanti "*laïques"* che saranno dei militanti della *"cause laïque et anticléricale",* gli "ussari della Repubblica"[41].

Jules Ferry, allora Primo ministro e ministro della pubblica istruzione (a lui si deve l'organizzazione della scuola laica), fautore della separazione tra Stato e Chiesa, in occasione del secondo anno di applicazione della legge sull'istruzione del 28 marzo 1882, invia nel 1883 una lettera agli istitutori nella quale, tra l'altro, ricorda loro: "*[...]L'instruction religieuse appartient aux familles et à l'Église, l'instruction morale à l'école. Le législateur a eu pour premier objet de séparer l'école de l'Église, d'assurer la liberté de conscience et des maître et des élèves, de distinguer enfin deux domaines trop longtemps confondus : celui des croyances, qui sont personnelles, libres et variables, et celui des connaissances, qui sont communes et indispensables à tous, de l'aveu de tous"*[42].

---

[41] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 396.
[42] J. FERRY, *La lettre de Jules Ferry aux instituteurs (27 novembre 1883),* in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 109- 116.

Jean Rivero, a questo riguardo, ha insistito sul fatto che è attraverso la scuola che comincia la laicità: "*La laïcité est entrée dans l'État par la petite porte, celle d'un service public parmi d'autres et, à partir de la position ainsi conquise, a gagné progressivement du terrain jusqu'à occuper l'État tout entier*"[43].

L'adozione della legge del 1901 che proclama la libertà di associazione è l'occasione, come contropartita di una misura molto liberale, per istituire un regime di stretta sorveglianza sulle congregazioni religiose sottomesse ad un regime di autorizzazione preventiva. Naturalmente, le congregazioni esistenti hanno l'obbligo di domandare questa autorizzazione, altrimenti sono sciolte *ipso iure*. Le domande di autorizzazione sono tutte rigettate perché provenienti da congregazioni maschili: i domenicani, i francescani, i cappuccini, i trappisti, gli oratoriani e i certosini devono lasciare il territorio nazionale. Invece, nei confronti delle congregazioni femminili lo Stato si mostra un po' più conciliante, in ragione del ruolo che esse svolgono negli ospedali e per le opere di assistenza, ma le congregazioni di insegnanti devono sciogliersi. L'insegnamento confessionale privato non è vietato, ma le congregazioni d'insegnanti non possono prendervi parte.

In un discorso, Émile Combes, Primo ministro dal 1902 al 1905, accanito anticlericale che si liberò delle congregazioni ed è considerato il padre della legge di separazione del 1905, si esprime così: "*Tout ce que nous demandons à la religion, c'est de s'enfermer dans ses temples, de se limiter à l'instruction de ses fidèles et de se garder de toute immixtion dans le domaine civil et politique… L'ennemi de la religion, ce n'est pas le Gouvernement…c'est le ministre du culte qui associe délibérément la politique à la religion pour s'autoriser à mettre une main despotique à la fois sur la conscience et la volonté de la Nation*"[44].

Nel 1904 le relazioni diplomatiche con la Santa Sede sono interrotte. E, com'è stato giustamente osservato da autorevole dottrina[45], per ottenere la secolarizzazione completa della società occorrerà compiere un ulteriore passo,

---

[43] J. RIVERO, *Laïcité scolaire et signes d'appartenance religieuse,* in *Revue française Droit administratif,* 1, 1990, pp. 1-9.
[44] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 396.
[45] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 396; C. DURAND-PRINBORGNE, *op. cit*., p. 26; J.-P. SCOT, *op. cit.,* p. 147.

cioè separare le Chiese dallo Stato. Sarà questo l'oggetto della legge di separazione tra Stato e Chiese del 9 dicembre 1905.

4. *Segue:* la legge di separazione tra Stato e Chiese del 9 dicembre 1905

Nel 1905, con la legge del 9 dicembre, viene instaurato in Francia il regime di separazione tra Stato e Chiese, con la conseguente abolizione del regime dei culti riconosciuti.

Jean Léon Jaurès, politico francese, ha ritenuto la legge del 1905 come "*la plus grande chose qui ait été tentée dans notre pays depuis la Révolution"*[46].

I grandi principi della legge sono enunciati negli articoli 1 e 2: articolo 1 "*La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public";* articolo 2: *"La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'État, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes".*

Il fondamento giuridico della laicità, inteso come principio di neutralità rispetto a tutte le confessioni religiose e di tutela della libertà religiosa individuale, si rinviene nella legge di separazione del 1905: negli articoli 1 e 2 della legge sono contenuti i due elementi giuridici caratterizzanti la laicità francese: il rispetto della libertà di coscienza e di libero esercizio del culto (art. 1), e il non riconoscimento e non sovvenzionamento di alcun culto (art. 2)[47].

L'articolo 1 proclama la libertà di coscienza, che non è una novità dato che essa figura già nella Dichiarazione dei Diritti dell'uomo. Ma l'articolo 1 garantisce anche il libero esercizio del culto e, com'è stato giustamente affermato in dottrina[48], la formulazione è forte: l'esercizio del culto non comprende solo l'intimità del pensiero dell'individuo, ma anche le manifestazioni all'esterno

[46] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 397; J.-P. SCOT., *op. cit.,* p. 8.
[47] M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 262.
[48] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 397.

dell'appartenenza ad una religione, la celebrazione pubblica delle cerimonie di culto. E la libertà di queste cerimonie di culto è garantita dallo Stato "*sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public"*.

L'articolo 2 sancisce la separazione tra le Chiese e lo Stato: "*La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte"*. Ne deriva che, tutte le spese relative all'esercizio del culto devono essere soppresse non solo dal bilancio dello Stato, ma anche da quello delle altre collettività territoriali. Una sola eccezione: i servizi di culto, resi nelle prigioni, istituti scolastici, ospedali, caserme, potranno essere a carico delle collettività territoriali.

Gli edifici di culto sono attribuiti allo Stato e ai comuni, e sono destinati ad essere concessi gratuitamente alle "*associations cultuelles*" che dovranno occuparsi del loro mantenimento.

Le riunioni per la celebrazione del culto sono pubbliche ma libere, con la riserva dell'interesse dell'ordine pubblico. Le manifestazioni all'esterno del culto, come le processioni e i cortei, si svolgono sotto la sorveglianza dell'autorità di polizia, in pratica la sorveglianza del sindaco del comune incaricato di mantenere l'ordine pubblico.

La legge del 1905, che è in vigore attualmente e che nel 2005 ha festeggiato il suo centenario, è considerata il testo fondante del principio di laicità, anche se questa affermazione è oggetto di discussioni in dottrina[49]. Certo è che la messa in opera della legge ha incontrato molte difficoltà[50]. La prima difficoltà che si è dovuta affrontare è denominata "*la querelle des inventaires*". Dato che gli enti territoriali (lo Stato per quanto riguarda le cattedrali, e i comuni per quanto riguarda le chiese parrocchiali) divengono proprietari non solo degli edifici ma anche dei beni mobili in essi contenuti, la legge aveva prescritto che si sarebbe dovuto procedere ad un inventario di questi beni. Ora, non si trattava solo dei banchi, delle sedie, dei candelabri, ma anche dei calici, dei cibori, degli ostensori e di tutti gli oggetti necessari alla celebrazione del culto. Questi inventari, affidati agli agenti dell'amministrazione statale, indignano i cattolici al pensiero che si sarebbero dovuti aprire i tabernacoli. Si moltiplicano così manifestazioni di

[49] C. DURAND-PRINBORGNE, *op. cit.,* p. 28.
[50] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 397.

protesta, di opposizione agli inventari e l'amministrazione è obbligata a ricorrere all'uso della forza. Il clima di tensione e di rivolta spinge lo Stato ad un atteggiamento più diplomatico e la "*querelle des inventaires"* si placa prima della guerra del 1914.

Molto più seria è stata l'opposizione della Chiesa cattolica alla creazione nei comuni delle associazioni di culto ("*les associations cultuelles*"). Mentre le Chiese protestanti e le comunità israelite le accettano, il Vaticano si oppone fermamente e il Papa le condanna con l'enciclica "*Gravissimo*" del 1906, ritenendo che la costituzione di queste associazioni presenti un serio rischio di scisma perché non garantisce l'autorità dei vescovi su questi gruppi. Questa opposizione inflessibile da parte del Vaticano durerà fino alla guerra del 1914. Nel 1920 le relazioni diplomatiche tra lo Stato francese e la Santa Sede ricominciano. Un progetto è presentato al Vaticano consistente nel sostituire alle associazioni di culto comunali un'associazione diocesana, posta sotto l'autorità del vescovo e costituita da membri da lui preliminarmente accettati. Il Papa accetta questa nuova formula e, con l'enciclica "*Maximam gravissimamque*" del 17 gennaio 1923, Pio XI autorizza i vescovi alla creazione di associazioni diocesane. La Chiesa ha così vinto la sua "battaglia"[51].

Il terzo problema, quello delle congregazioni, è di soluzione ancora più complessa. Nel 1901, le congregazioni sono state sottoposte ad un regime di autorizzazione preventiva, e la maggior parte delle domande di autorizzazione sono state rigettate. I religiosi sono dunque obbligati all'esilio. In occasione della guerra del 1914 molti congregazionisti ritornano in patria per partecipare alla mobilitazione nazionale. Dopo la guerra, senza autorizzazione, parecchi congregazionisti restano sul territorio francese. La situazione di fatto perdura fino al 1942: una legge del governo di Vichy, mantenuta in vigore al momento della *Libération*, sostituisce ad un regime di autorizzazione preventiva "un riconoscimento legale" per decreto, reso su "avviso conforme del Consiglio di Stato". L'applicazione di questo nuovo regime giuridico per le congregazioni è differita nel tempo. Ma a partire dal 1970 numerose congregazioni presenti sul territorio nazionale come gruppi di fatto ottengono il riconoscimento. Attualmente

[51] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 396.

circa 400 congregazioni maschili sono riconosciute. Un raggruppamento cristiano ortodosso, un raggruppamento buddista e *l'Armée du Salut*, di origine protestante, beneficiano oggi dello statuto di congregazione.

Come si evince, l'applicazione della legge del 1905 non è stata facile, ma la sua esistenza appare intangibile, e nel mondo politico come nell'opinione pubblica questa legislazione è non solo accettata ma rispettata. E con questi sentimenti è stato ufficialmente celebrato il centenario della legge del 1905.

Una riserva a qualsiasi modificazione da apportare alla legge del 1905 è stata espressa da Jean-Pierre Raffarin, Primo ministro dal 2002 al 2005: *"Si, un siècle après, la loi de 1905 demeure d'une telle actualité, c'est qu'elle correspond en profondeur aux attentes du peuple français. Pour cette raison, une modification des principes édictés par la loi de 1905 ne paraît pas souhaitable. Une évolution législative en ce domaine ne pourrait être partielle: toucher à une partie de l'édifice- fût-ce avec des intentions louables conduirait immanquablement à des réactions qui ébranleraient notre système*"[52].

Pertanto, la legge del 1905 resta sempre un testo di base e costituisce da più di un secolo il fondamento del regime giuridico delle relazioni tra lo Stato e le Chiese e della libertà religiosa in Francia. Tuttavia in dottrina non sono mancate le critiche verso questa legge. Ad esempio, il giurista Maurice Barbier, partendo dalla definizione della laicità come "*séparation totale entre l'État et les religions*", spiega perché la legge del 1905 non risponde perfettamente a questa definizione: "*[…]d'abord, elle n'opère pas une séparation complète, car elle intervient dans l'organisation des Églises (notamment à propos des associations cultuelles) ; en second lieu, il ne suffit pas de cesser de reconnaître et de salarier les cultes pour réaliser une véritable séparation ; enfin, cette loi ne concerne que les cultes et laisse de côté d'autres aspects de la religion, en particulier les congrégations, qui restent soumises au contrôle de l'État*"[53].

La legge del 1905 non contiene nel suo testo nessun articolo nel quale si trovano il sostantivo "*laïc*" *o l'aggettivo* "*laïque*"*,* ed è spesso quindi al centro di analisi e di dibattiti, ma, nonostante le critiche, il trittico libertà di coscienza,

[52] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 399.
[53] M. BARBIER, *La laïcité…, cit., p. 84.*

libertà di culto, separazione tra lo Stato e le Chiese non è in discussione, e il suo contenuto è quindi riconosciuto ed accettato[54].

Afferma M. Renaud Denoix De Saint Marc "*Aujourd'hui, la loi de séparation est regardée comme une loi de paix sociale*"[55].

Nel 2004 è proprio partendo da questa legge (allora prossima al centenario) che il Consiglio di Stato consacra il suo rapporto a "*un siècle de laïcité*"[56]. Il rapporto sottolinea che la laicità "*doit, à tout le moins, se décliner en trois principes: ceux de neutralité de l'État, de liberté religieuse et de respect du pluralisme*". Il Consiglio di Stato propone una definizione giuridica aperta della laicità, che implica la neutralità religiosa dello Stato e la garanzia della libertà religiosa in una società pluralista, e la lettura d'insieme del rapporto conferma quest'approccio liberale alla laicità[57].

Alcune osservazioni filosofiche possono essere a questo punto molto interessanti per concludere l'analisi della legge del 1905. Secondo il giurista Jean Baubérot, il tenore globale e il liberalismo politico della legge di separazione trovano ispirazione nella filosofia di John Locke[58]. Innanzitutto, perché Locke è il pensatore del "*gouvernement limité*" e la legge di separazione sopprime le misure di sorveglianza che lo Stato francese esercitava sulla religione prima del 1905, per sostituirle con un controllo semplicemente *a posteriori*. Poi, perché la "*Lettre sur la tolérance"*[59] stabilisce, tra il potere civile e l'autorità religiosa, una separazione molto più netta di quella posta da Voltaire e dalla tradizione anticlericale francese, che si situano piuttosto nell'ottica gallicana della subordinazione della religione allo Stato. Inoltre Locke dissocia, contrariamente alla "*religion civile*" di Rousseau, "*l'intolérance théologique*" e "*l'intolérance civile*", e la legge del 1905 non domanda alle religioni nient'altro che la "*tolérance civile*". Le Chiese separate dallo Stato conservano, secondo Locke, la possibilità di avere delle

---

54 C. DURAND-PRINBORGNE, *op. cit.,* p. 28.
55 R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 399.
56 CONSEIL D'ÉTAT, *Un siècle de laïcité, Rapport public 2004,* La documentation française, Paris, 2004.
57 P.-H. PRELOT, *op. cit.,* p. 124.
58 J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité comme « exception française »,* in *Conscience et liberté,* 2009, pp. 7-18.
59 J. LOCKE, *Lettre sur la tolérance,* Garnier-Flammarion, Paris, 1992. Per un approfondimento si veda anche M. TEDESCHI, *La libertà religiosa nel pensiero di John Locke,* in *La libertà religiosa,* Tomo II, a cura di M. Tedeschi, pp. 401-404.

"*opinions fausses ou absurdes"* e di scomunicare chi nega o non rispetta le leggi che esse hanno stabilito, a condizione che non venga fatto "*à l'excommunié aucun tort civil*". Rousseau rifiuta di tollerare una Chiesa "*exclusive"* perché afferma "*on ne saurait vivre en paix avec celui que l'on croit damné"*[60]. Per lui, « *l'intolérance théologique* » (solo i « *vrais croyants* » sono salvi) comporta necessariamente una « *intolérance civile qui ne saurait être tolérée »,* mentre per Locke la separazione implica « *une gymnastique intellectuelle entre l'attitude civique (qui doit être tolérante) et l'attitude théologique (qui peut être intolérante)»*[61].

In effetti, come afferma J. Baubérot[62], la storia filosofica della laicità francese si può analizzare tenendo conto di tre idee: il separatismo di Locke, l'anticlericalismo di Voltaire e la "*religion civile*" di Rousseau. Durante la *Restauration*, *Le Globe* (un giornale filosofico universitario pubblicato tra il 1824 e il 1832) si situa sotto l'influenza della filosofia di Locke. Jules Ferry (Primo ministro per due volte nel 1880 e nel 1883), antigiacobino, si mostra diffidente verso la "*religion civile*": si trovano nel suo pensiero, a dei gradi differenti secondo le circostanze, il modello anticlericale e il modello separatista. Émile Combes (Primo ministro dal 1902 al 1905, accanito anticlericale e ritenuto il padre della legge del 1905) segue invece la filosofia di Rousseau. La "*laïcité intégrale*", proclamata all'inizio del XX secolo da liberi pensatori, mescola in sé l'anticlericalismo di Voltaire e la "*religion civile*". Quanto ad Aristide Briand (politico e diplomatico che si batté per l'eliminazione dell'ora di religione nelle scuole e per la separazione tra Stato e Chiese), egli segue la filosofia di J. Locke. Conclude Baubérot, "*La laïcité « exception française », enfin, reprend logiquement le mélange d'anticléricalisme et de religion civile de la « laïcité intégrale », en y ajoutant cette insistance sur l'aspect supposé national de la laïcité*"[63].

---

[60] J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité…, cit.,* p. 13. Sulla questione della « *religion civile* » esiste da qualche decennio una vasta letteratura sociologica. Da ricordare è una delle sue conclusioni importanti: per Baubérot, "*[…] le contenu (déiste ou séculier) des "dogmes" de la religion civile importe moins que leur fonction: sacraliser l'être ensemble collectif, appuyer une société républicaine sur une transcendance qui se dérobe au jugement".*

[61] J. LOCKE, *Lettre…, cit.,* pp. 10 e seguenti.

[62] J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité…, cit.,* p. 13.

[63] J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité…, cit.,* p. 14.

5. *Segue :* la consacrazione costituzionale della laicità

Il fondamento giuridico della laicità, inteso come principio di neutralità rispetto a tutte le confessioni religiose e di tutela della libertà religiosa individuale, contenuto nella legge di separazione del 1905, verrà sancito quale principio costituzionale nel 1946 e nel 1958[64]. L'articolo 1 della Costituzione del 1958 proclama: "*La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée*".

E' interessante notare innanzitutto che si sia raggiunta la costituzionalizzazione della laicità in un clima di accordo quasi generale. E ci si può chiedere a questo punto cosa abbia potuto provocare un'adesione totale a questo principio, per il quale all'inizio del secolo si erano scontrati come in una vera e propria battaglia sostenitori e detrattori della laicità[65]. Se si leggono con attenzione i discorsi pronunciati nell'occasione della costituzionalizzazione della laicità, non si può non notare, dalla parte della Chiesa, un cambiamento di prospettiva[66]. In effetti, la Chiesa aveva vissuto la separazione come un'aggressione, e in particolare come una minaccia sia alla sua posizione dominante di guardiana dei veri valori sui quali si deve costruire una società giusta, sia al suo principio gerarchico (fino alla formazione delle associazioni diocesane negli anni 1920). La Chiesa si è progressivamente "convertita" alla laicità (ed è questo che ha permesso l'accordo quasi generale che ha condotto alla sua costituzionalizzazione: "*La France est un République laïque")*[67]. Essa ha visto, poco alla volta, nella laicità, una protezione dalla "*déchristianisation*" della società, una garanzia che la separazione non si sarebbe più operata nel senso "*néo-gallican*", cioè attraverso la dominazione di uno Stato che, contrariamente alla monarchia dell*'Ancien Régime,* non avrebbe più incarnato in sé stesso, come avevano fatto i Re "*de droit divin*", il principio cristiano. La Chiesa ha sempre di più identificato la laicità ad una posizione di

[64] M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 262.
[65] E. POULAT, *Liberté, laïcité…, cit.,* p. 21.
[66] G. HAARSCHER, *La laïcité,* PUF, Paris, 1996.
[67] G. HAARSCHER, *op. cit.,* p. 22.

neutralità dello Stato, piuttosto che ad una separazione *stricto sensu*. Come scrive il giurista Maurice Barbier, "*La laïcité-séparation a fait progressivement place à la laïcité-neutralité*"[68]. "*L'Eglise (et, souvent, les confessions minoritaires également) a compris tout ce qu'elle pouvait tirer d'une réinterprétation du vieux concept de neutralité (déjà utilisé durant la période de laïcisation des écoles, dans les années 1880-1900). Il permettait en quelque sorte de rappeler aux laïques le double sens de l'idée de laïcité : indépendance de l'Etat par rapport aux religions, mais aussi liberté des confessions (et des conceptions de la vie bonne en général) par rapport à l'emprise du politique*"[69].

La Francia è la sola in Europa a proclamare la laicità dello Stato nella sua Costituzione, sebbene tutti gli altri Stati riconoscano la libertà di religione e di culto. In Francia la laicità dello Stato impregna tutta la società[70].

L'aver consacrato la laicità nel testo costituzionale significa attribuirle sul piano giuridico una portata ed un valore decisivi: figurando ormai nel testo supremo, il principio di laicità si vede promosso al vertice della gerarchia delle norme, e protetto quindi dagli attacchi diretti a rimetterlo in discussione[71]. Il giudice costituzionale si è espresso raramente sul valore del principio, ma nel 2004, in occasione dell'elaborazione del Trattato istitutivo di una Costituzione per l'Europa, ha avuto la possibilità di farlo, e ciò gli ha permesso di sottolineare il ruolo centrale che questo principio ha all'interno dell'ordinamento giuridico francese. Invitato ad esaminare la compatibilità del principio di laicità con l'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione che enuncia la libertà di ogni individuo di *"manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti",* il giudice costituzionale ha concluso per l'assenza di incompatibilità rilevando che il diritto garantito da queste disposizioni aveva lo stesso senso e la stessa portata di quello enunciato dall'articolo 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo *("Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la*

[68] M. BARBIER, *La laïcité,* L'Harmattan, Paris, 1995.
[69] G. HAARSCHER, *op. cit.,* p. 22.
[70] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 398.
[71] F. LUCHAIRE, G. CONAC, X. PRÉLOT, *La Constitution de la République française, Analyses et commentaires,* Economica, Paris, 2009.

libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti"), che era stato fino ad allora costantemente applicato dalla Corte europea in armonia con la tradizione costituzionale di ogni Stato membro e in particolare con il principio di laicità: nella misura in cui "*la Cour a ainsi pris acte de la valeur du principe de laïcité reconnu par plusieurs traditions constitutionnelles nationales et (...) laisse aux États une large marge d'appréciation pour définir les mesures les plus appropriées, compte tenu de leurs traditions nationales, afin de concilier la liberté de culte avec le principe de laïcité",* ha affermato *l'Haut Conseil*, ne segue che "*sont respectées les dispositions de l'article 1^er^ de la Constitution aux termes desquelles la France est une République laïque, qui interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers […]"*[72].

Se il valore e l'importanza del principio di laicità non sono messi in discussione, bisogna a questo punto interrogarsi sul suo esatto contenuto, che non può che collegarsi, secondo la giurisprudenza e la dottrina, a due grandi ordini di conseguenze[73].

In primo luogo, la laicità implica la neutralità dello Stato in generale e dei servizi pubblici in particolare: nella misura in cui lo Stato non riconosce alcuna religione, esso deve essere neutrale nei riguardi di ognuna di esse, e deve controllare che questa neutralità venga rispettata nell'ambito del servizio pubblico. In altri termini "*les croyances et pratiques religieuses ne sauraient s'imposer à l'État, de même que l'État ne saurait en retour (sauf pour des raisons d'ordre public) exercer une emprise ou une contrainte sur les orientations spirituelles et religieuses de chacun"*[74].

---

[72] CONSEIL CONSTITUTIONNEL, Décision n. 2004-505 DC, 19 novembre 2004, Rec. P. 173, cons. 18.
[73] CONSEIL D'ÉTAT, *op. cit.,* p. 300; F. LUCHAIRE, G. CONAC, X. PRÉLOT, *op. cit.,* p. 142; B. STASI, *Laïcité et République, Rapport de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République,* La Documentation française, Paris, 2004.
[74] F. LUCHAIRE, G. CONAC, X. PRÉLOT, *op. cit.,* p. 142.

Da quest'obbligo di neutralità dello Stato ne derivano altri due: gli utenti del servizio pubblico devono essere trattati in modo paritario indipendentemente dalle loro opinioni o credenze religiose (la stretta correlazione tra i principi di laicità e di uguaglianza è stata sottolineata dal costituente del 1958 che tiene a precisare all'articolo 1, dopo avere enunciato i caratteri della Repubblica, che la stessa "*assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion");* coloro che lavorano nell'ambito del servizio pubblico devono, sul posto di lavoro, astenersi dal manifestare le loro convinzioni religiose, per esempio indossando segni o simboli di appartenenza ad una religione (a questo proposito il giudice amministrativo ha avuto modo di esprimersi più volte)[75].

In secondo luogo, la laicità implica il rispetto da parte dello Stato della libertà di coscienza e di culto, così come del pluralismo religioso. Il fatto che la Repubblica non riconosce nessuna religione non significa che essa disconosce o nega *"le fait religieux",* ma significa, *in primis*, che essa non privilegia nessun culto e che deve quindi controllare che nessun culto sia oggetto di trattamenti discriminatori, e in secondo luogo che essa garantisce una libertà presente da lunga data nella storia costituzionale francese, e cioè la libertà di coscienza e di culto, che è il cuore stesso della legge di separazione del 1905[76].

E' stato rilevato in dottrina che il pluralismo religioso impone la laicità[77]. Condorcet, al quale si deve la teoria la più completa e la più moderna della scuola repubblicana, nel suo "*Cinq mémoires sur l'instruction publique" del 1791* scrive a proposito dell'insegnamento: "*La Constitution, en reconnaissant le droit qu'a chaque individu de choisir son culte, en établissant une entière égalité entre tous les habitants de la France, ne permet point d'admettre un enseignement qui, repoussant les enfants d'une partie des citoyens…donnerait à des dogmes particuliers un avantage contraire à la liberté des opinions"*[78].

"[La République]assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances":

---

[75] CONSEIL D'ÉTAT, *Avis*, 3 mai 2000, Marteaux, Leb., in *Revue française Droit Administratif,* 2001, conclusions R. Schwartz, pp. 147-169.
[76] F. LUCHAIRE, G. CONAC, X. PRÉLOT, *op. cit.,* p. 143.
[77] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 34.
[78] CONDORCET, *Cinq mémoires sur l'instruction publique,* Flammarion, Paris, 1993.

attraverso questa formula l'articolo 1 della Costituzione del 1958 consacra due principi fondamentali: il principio di uguaglianza e di tolleranza[79].

Se il proclamare l'uguaglianza davanti alla legge di tutti i cittadini non fa che riprendere uno dei principi più presenti nei testi legislativi (La Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789; il preambolo costituzionale del 1946), l'affermazione secondo la quale la Repubblica "*respecte toutes les croyances"* non figurava nella Costituzione del 1946 ed è stata adottata dal costituente del 1958. Questa affermazione non ha nessun altro scopo che quello di rinforzare ed esplicitare i due principi di libertà e di laicità.

Prima di tutto il principio di libertà, nella misura in cui, tra le numerose declinazioni giuridiche di quest'ultimo, figurano le libertà di coscienza, di credo, di religione o ancora di culto. Libertà che, proclamate con forza sia dalla Dichiarazione dei diritti del 1789 che enuncia al suo articolo 10 "*nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi"*, sia dai testi immediatamente posteriori che proclamano solennemente la libertà per ognuno di esercitare il proprio culto e di non essere perseguito o sanzionato in ragione delle sue opinioni e del suo credo, non hanno mancato di essere riaffermate, in seguito, dalla quasi totalità dei testi costituzionali: le costituzioni del *Consulat* e dell'*Empire*, delle *Chartes* del 1814 e del 1830, della Costituzione del 1848 o ancora della Costituzione del 1852.

In secondo luogo, il principio di laicità, nella misura in cui non implica semplicemente l'assenza di una religione di Stato, ma anche la *"neutralité bienveillante"*[80] dei poteri pubblici verso le Chiese e i culti: neutralità che, esigendo che questi poteri pubblici controllino che ogni credo religioso possa poter vivere liberamente e svilupparsi nel quadro delle leggi della Repubblica, appare molto più opportuno ed imperioso che essa trovi la sua fonte nelle libertà costituzionalmente riconosciute.

Insomma, con la costituzionalizzazione della laicità, si passa dalla "*guerre des deux France* : *celle des laïques et celle des cléricaux"* così come è stata definita

[79] F. LUCHAIRE, G. CONAC, X. PRÉLOT, *op. cit.,* p. 152.
[80] F. LUCHAIRE, G. CONAC, X. PRÉLOT, *op. cit.,* p. 157.

dai giuristi Claude Durand-Prinborgne[81] ed Émile Poulat[82], quindi da una "guerra" e da una separazione ostile e combattente, anticlericale e antireligiosa, ad un principio di neutralità legato al rispetto della libertà religiosa[83].

Un approfondimento interessante, che a questo punto ritengo opportuno riportare di seguito, è dato da Jean Baubérot che si sofferma sull'analisi del "*conflit de deux France, catholicisme et laïcité*"[84]. Molti storici, scrive Baubérot, tra i quali Émile Poulat, ritengono che la laicità è il risultato del "*conflit des deux France*", perché tale conflitto poneva in evidenza due rappresentazioni della Francia, due concezioni dell'identità nazionale. Per il cattolicismo militante o "*catholicisme intransigeant*", come lo definisce É. Poulat[85], la Francia doveva ritrovare un'identità cattolica ufficiale, soppressa dalla "nefasta" Rivoluzione e non ristabilita in seguito: "*la France est la fille aînée de l'Église, le catholicisme est l'âme de la France*". In effetti i "*sans-religion*" erano meno di centomila e le minoranze religiose costituivano delle micro minoranze (meno di centomila ebrei e circa settecento-ottocentomila protestanti), quindi il cattolicesimo rappresentava non soltanto la "*grande majorité*" ma, in realtà, la quasi totalità dei francesi. Questa visione non teneva comunque conto del fatto che il 97% di francesi cattolici aveva un rapporto molto diversificato con il cattolicesimo. Molti di loro desideravano beneficiare di ciò che veniva chiamato, all'epoca, "*les secours de la religion*", senza tuttavia dover obbedire alle norme morali e aderire ai dogmi religiosi del cattolicesimo.

Quindi, accanto al cattolicismo militante, esisteva un largo movimento che considerava, in modo ragionato o intuitivo, che la religione è un affare individuale e non una dimensione dell'identità nazionale. Per coloro che facevano parte di questo movimento, l'identità nazionale moderna si era forgiata grazie all'eredità della Rivoluzione francese, grazie cioè "*aux valeurs de 1789*", valori non soltanto morali ed astratti ma resi concreti dalla vendita dei beni nazionali e dall'accesso alla piccola proprietà della classe media contadina. Si trattava dunque di un

---

[81] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 24.
[82] É.. POULAT, *Liberté, laïcité…, cit.,* p. 12.
[83] M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 263 ; M. BARBIER, *op. cit.,* p. 84; J. BAUBEROT, *Histoire de la laïcité française,* PUF, Paris, 2007.
[84] J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité…, cit.,* p. 15.
[85] É. POULAT, *op. cit.,* p. 33.

riferimento alla Rivoluzione, liberata dai suoi aspetti estremi e dalla scorie del Terrore. In questo largo movimento si ritrovavano, oltre alla maggior parte dei "*sans-religion*" e a molti membri delle minoranze religiose, un numero di cattolici che avevano nei confronti dell'istituzione religiosa dei rapporti di distanza. Questo riferimento alla Rivoluzione francese si completava per gli intellettuali con il contrasto esistente tra i Paesi del Nord, germanici e anglo-sassoni, di cultura protestante, entrati nella modernità, e i Paesi del Sud, latini, che il cattolicesimo costringeva all'arcaismo.

La laicità è stata quindi considerata come la via d'accesso alla modernità[86]. Scrive Baubérot, "*[…]la spécificité de la laïcité française se trouve, alors, dans le fait qu'elle enlève clairement toute identité institutionnelle catholique de la France en laïcisant l'école publique (1882-1886) et en opérant la séparation des Églises et de l'État (1905-1908)* "[87]. Nel 1883, Ferdinand Buisson scriveva, nel suo *Dictionnaire pédagogique*, che "*La France devenait, à tout prendre, la société la plus laïque d'Europe*"[88].

Una laicità, pertanto, che non è più un programma politico di indipendenza dello Stato dalle religioni, ma un sistema giuridico che assicura e garantisce il pluralismo della società[89].

Un principio, quello della laicità, che è talmente radicato nell'identità nazionale francese da far richiedere dall'allora Presidente Jacques Chirac e dall'allora Primo ministro Lionel Jospin, l'eliminazione dal Preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (proclamata solennemente nel 2000), del riferimento "*all'eredità culturale*, *umanista e religiosa*" dell'Europa, perché contrario allo stesso principio di laicità. La richiesta francese venne accolta e così si decise di fare riferimento al "*patrimonio spirituale e morale*" dell'Unione.

---

[86] J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité…, cit,* p. 15.
[87] J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité…, cit,* p. 15.
[88] F. BUISSON, *Dictionnaire de pédagogie,* Librarie Hachette, Paris, 1991.
[89] M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 263.

6. Contenuto del principio di laicità

La determinazione del contenuto del principio di laicità si può ricavare da due recenti documenti: il rapporto della Commissione Stasi e il rapporto pubblico del Consiglio di Stato[90].

Il primo, al suo secondo paragrafo, dichiara che: "*La laïcité…repose sur trois valeurs indissociables : liberté de conscience, égalité en droit des options spirituelles et religieuses, neutralité du pouvoir politique*"[91]. Il secondo afferma che: "*La laïcité française doit, à tout le moins, se décliner en trois principes : ceux de neutralité de l'État, de liberté religieuse et de respect du pluralisme*"[92].

Inoltre, si ritrova una determinazione del contenuto del principio di laicità nella legge del 1905 (articoli 1 e 2), nelle caratteristiche che la legge stessa attribuisce alla Repubblica: "*Elle ne reconnaît aucun culte – neutralité – elle n'en salarie ni n'en subventionne aucun – égalité – elle assure la liberté de conscience - liberté*"[93].

Il principio secondo il quale la Repubblica non riconosce nessun culto riposa su una scelta politica di base: il fatto religioso non attiene alla sfera pubblica, ma a quella privata. Deriva da questa scelta che tutte le religioni sono poste su uno stesso piano e sono libere[94]. Le espressioni "sfera pubblica" e "sfera privata" devono essere considerate nel loro significato giuridico – tecnico: la prima rinvia all'ambito dello Stato, la seconda a quello della società civile. Dire che la religione attiene alla sfera privata non significa che essa è soltanto un affare privato e personale; significa che essa si sottrae all'ambito pubblico dello Stato, ma che può esistere ed agire liberamente nella società. La religione non è dunque ridotta alla sua dimensione interiore ed individuale: ha necessariamente un carattere esterno e sociale, può avere la sua propria organizzazione, formare delle associazioni, giocare un ruolo nella società, esprimere le sue proprie posizioni e sviluppare le sue diverse attività. Essa ha anche un carattere pubblico quando

[90] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 58.
[91] B. STASI, *op. cit.,* p. 33.
[92] CONSEIL D'ÉTAT, *op. cit.,* p. 300.
[93] C. DURAND- PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 59.
[94] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 59.

interviene pubblicamente nella vita sociale[95]. Dunque, la separazione tra sfera pubblica e sfera privata prodotta dalla laicità non impedisce allo Stato di avere dei rapporti con le religioni e i loro rappresentanti sia a livello nazionale che internazionale (ad esempio lo Stato ha relazioni diplomatiche con la Santa Sede); così lo Stato può intervenire per assicurare la libertà religiosa e l'esercizio dei culti, per mantenere l'ordine pubblico in caso di necessità, o per regolamentare le manifestazioni esterne inerenti la religione (processioni, cortei, ecc.). Questi diversi interventi da parte dello Stato non presentano alcuna minaccia alla laicità[96].

Secondo un'opinione dottrinaria[97], quando la legge garantisce la libertà di culto (come fa per la libertà di coscienza) enuncia un principio fondamentale riconosciuto dalle leggi della Repubblica, ma questa opinione è discussa[98]. "*La République ne salarie aucun desservant, ne finance aucun culte"* è la seconda disposizione dell'articolo 2 della legge del 9 dicembre 1905: non esiste un servizio pubblico del culto e il trattamento dei culti è egualitario almeno in principio, dato che nei fatti e nei testi legislativi posteriori esistono delle disuguaglianze tra i culti (la legge del 13 luglio 1906, ad esempio, stabilisce la domenica come giorno di riposo settimanale facendo riferimento "*à la tradition chrétienne*").

Proseguendo nell'analisi del contenuto del principio di laicità, merita un approfondimento e un'attenzione particolari il principio di neutralità, inteso come valore imprescindibile, fondamento giuridico della laicità. Nel quadro di uno Stato liberale, la religione e l'insegnamento devono essere posti sotto il segno della libertà, e la laicità, intesa come principio di neutralità rispetto a tutte le confessioni religiose e di tutela della libertà religiosa individuale, gioca un ruolo fondamentale[99].

---

[95] M. BARBIER, *op. cit.,* p. 85.
[96] M. BARBIER, *op. cit.,* p. 85.
[97] B. GENEVOIS, *Une catégorie de principes de valeur constitutionnelle: les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République,* in *Revue française de droit administratif,* 1998, p. 491.
[98] D. GROS, in *La République en droit français,* sous la direction de B. Mathieu et M. Verpeaux, Actes du colloque de Dijon des 10 et 11 décembre 1992, Economica, Paris, 1996, p. 120.
[99] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 638.

Definire la laicità come "*la neutralité stricte de l'État en matière religieuse"*[100] implica non soltanto che lo Stato non professa né privilegia alcuna religione in particolare, ma che esso non si pronuncia in materia religiosa, che non apporta alcun aiuto finanziario o di altra natura alle religioni, che non ostacola alcuna religione. Sebbene la separazione sia necessariamente reciproca, la neutralità concerne direttamente lo Stato e tocca la religione solo di riflesso: lo Stato è neutrale nei confronti della religione, ma questa dispone della libertà nella società che non è necessariamente laica *stricto sensu*[101]. Bisogna precisare che neutralità non è solamente imparzialità: l'imparzialità significa che lo Stato accorda un trattamento uguale alle diverse religioni, per esempio apportando loro un sostegno finanziario; invece la neutralità va più lontano ed esige che lo Stato non aiuti né ostacoli alcuna religione[102]. Questa concezione della laicità tende ad imporsi da più di mezzo secolo: è presente in occasione dei dibattiti costituzionali del 1946, anche se non è adottata esplicitamente; è ripresa dal giurista Jean Rivero in un articolo del 1949 *"[…]pour le droit la laïcité n'a qu'un seul sens, celui de neutralité religieuse de l'État"*[103]. La Costituzione del 1958 s'ispira della stessa concezione, perché, dopo aver ricordato all'articolo 2 che la Francia è una "*République laïque",* aggiunge che "*elle respecte toutes les croyances".* Più recentemente, in un parere del 1989, il Consiglio di Stato stabilisce esplicitamente un legame tra la laicità e il rispetto delle credenze religiose, basandosi sull'articolo 2 della Costituzione: "*Comme l'indique ce dernier texte, le principe de laïcité implique nécessairement le respect de toutes les croyances"*[104].

Questa definizione della laicità può condurre ad ampliarne la nozione e la portata. Infatti, lo Stato può essere neutrale non solamente nei confronti delle religioni, ma anche in materia filosofica, ideologica ed etica. Per esempio, esso non può promuovere né vietare una qualsiasi dottrina (razionalismo, materialismo, liberalismo, marxismo, ecc.); non può inoltre predicare una morale determinata, di

---

[100] M. BARBIER, *op. cit.,* p. 85.
[101] M. BARBIER, *op. cit.,* p. 85.
[102] M. BARBIER, *op. cit.,* p. 85.
[103] J. RIVERO, *La notion juridique…, cit.,* p. 137.
[104] CONSEIL D'ETAT, *Avis du 27 novembre 1989…, cit.,* p. 7. Il Consiglio di Stato sembra anche assimilare la laicità alla neutralità perché dichiara : « *Le principe de l'enseignement public (…) est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics »* (p. 8).

ispirazione religiosa o non, nemmeno una morale laica, perché gli individui devono restare liberi in questo campo. Restando esso stesso laico, lo Stato non può erigere la laicità a dottrina o ideologia, perché rischierebbe allora di distruggerla. Divenendo esclusiva e militante, la laicità finirebbe per negarsi da sola. Non possono dunque esserci ideologia ufficiale, morale di Stato e nemmeno religione di Stato[105].

Si comprende allora perché la laicità è stata considerata da Jean Baubérot come la via d'accesso alla modernità[106], "*une laïcité",* scrive inoltre Maurice Barbier, " *qui n'est pas la laïcité stricte du passé, mais une nouvelle laïcité plus souple"*[107].

Inoltre, la neutralità non impedisce allo Stato di difendere e di promuovere dei valori comuni (libertà, uguaglianza, democrazia, solidarietà …); lo Stato può anche prendere posizione su problemi che hanno delle incidenze morali o anche religiose (aborto, bioetica, eutanasia …). In questo caso, non si tratta di sostenere o di imporre una morale particolare, ma di adottare, sotto forma di leggi, delle disposizioni pratiche necessarie all'insieme della società, rispettando la libertà di ognuno[108].

Infine, per completare l'analisi del contenuto del principio di laicità, non si può non soffermarsi su uno degli elementi giuridici caratterizzanti la laicità francese: il rispetto della libertà di coscienza.

L'articolo 1 della legge di separazione del 1905 stabilisce: "*La République assure la liberté de conscience".* L'affermazione che la Repubblica garantisce la libertà di coscienza significa non soltanto che lo Stato si obbliga a rispettare esso stesso questa libertà, ma si impegna a prevenirne le violazioni[109].

Il principio della libertà di coscienza è inoltre sanzionato penalmente. La legge del 1905 crea all'articolo 31 "*le délit d'atteinte à la liberté de conscience",* punendo chi " *par voie de fait ou violence ou menace contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi, soit en exposant à un dommage sa*

---

105 M. BARBIER, *op. cit.,* p. 86.
106 J. BAUBEROT, *La représentation de la laïcité…, cit.,* p. 15.
107 M. BARBIER, *op. cit.,* p. 86.
108 M. BARBIER, *op. cit.,* p. 86.
109 J. ROBERT, J. DUFFAR, *Droits de l'homme et liberté fondamentales,* Montchrestien, Paris, 1996.

personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte".

Sebbene il principio della libertà di coscienza si evinca esplicitamente dall'articolo 1 della legge del 9 dicembre 1905, ciò non fa di questa legge il fondamento della libertà di coscienza[110]. Secondo il Consiglio Costituzionale (in una decisione del 23 novembre 1977) *"[…]la liberté de conscience doit être regardée comme l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République par référence, citée, à l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 (« Nul ne peut être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ») repris par le Préambule de la Constitution du 19 octobre 1946 (« Nul ne peut être lésé dans son travail ou dans son emploi en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances »)"*[111]. Il principio della libertà di coscienza ha quindi un valore costituzionale e la decisione del giudice costituzionale non menziona affatto la legge del 1905.

Il giudice amministrativo ha assunto la stessa posizione del giudice costituzionale[112]. Infatti, l'importante sentenza Koen resa dall'assemblea del Consiglio di Stato del 14 aprile 1995 fa esplicito riferimento all'articolo 10 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 quale fondamento giuridico della libertà di coscienza[113]. Già nel parere reso il 27 novembre 1989, dunque fuori dal contenzioso, il Consiglio di Stato ha utilizzato parole molto chiare enunciando che: "*La loi du 9 décembre 1905 a confirmé que la République assure la liberté de conscience[…]cette liberté qui doit être regardée comme l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République s'exerce…dans le cadre des textes législatifs qui définissent la mission du service public"*[114]. Il parere del Consiglio di Stato concerne il settore dell'educazione nazionale, ma il suo contenuto può essere utilizzato in senso generale: la legge di

---

110 C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 60.

111 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 23 novembre 1977, décision n° 87-DC, L.Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel,* Dalloz, Paris, 2003, p. 344.

112 F. MODERNE, *Actualité des principes généraux du droit,* in *Revue française de droit administratif,* 1998, p. 508.

113 CONSEIL D'ÉTAT, assemblée, 14 avril 1995, Koen et Consistoire central israélite de France, in *Recueil CE,* 1995, p. 168 et p. 171, concl. du Commissaire du Gouvernement Y. Aguila.

114 CONSEIL D' ÉTAT, *Avis du 27 novembre 1989…, cit.,* pp. 1 et suivants.

separazione del 1905 quando proclama la libertà di coscienza enuncia un principio fondamentale già riconosciuto dalle leggi della Repubblica[115].

[115] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 61.

CAPITOLO II

LE APPLICAZIONI DEL PRINCIPIO DI LAICITA'

1. La "*laïcité"* e le libertà pubbliche

La dottrina è concorde nel presentare la laicità analizzando l'insieme delle libertà pubbliche: il riferimento al principio di laicità appare essenziale quando si discute delle libertà pubbliche individuali in campo religioso[116]. Ad esempio, il rispetto della coscienza dei bambini in ambiente scolastico è garantito dalle obbligazioni imposte in nome della laicità; la libertà religiosa degli utenti del servizio pubblico è protetta dagli obblighi che la laicità impone ai suoi agenti; nei rapporti tra gli individui, da una parte, e la potestà pubblica, dall'altra, le libertà individuali che toccano "*l'ordre du religieux*" devono l'essenziale della loro protezione al principio laico di neutralità dello Stato, che è una garanzia per le diverse confessioni[117].

E' opportuno analizzare nel dettaglio la libertà di religione e la libertà dell'insegnamento alla luce delle esigenze poste dalla laicità.

---

[116] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 90 ; P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 637 ; D. TURPIN, *Les libertés publiques,* Gualino éditeur, Paris, 1996 ; L. FAVOREU, P. GAIA ET AUTRES, *Droit des libertés fondamentales,* Dalloz, Paris, 2007 ; J. ROBERT, *La liberté religieuse,* in *Revue internationale de droit comparé,* 2, 1994, pp. 629-644 ; G. LEBRETON, *Libertés publiques et droits de l'homme,* Armand Collin, Paris, 2005 ; C. A. COLLIARD, R. LETTERON, *Libertés publiques,* Dalloz, Paris, 2005 ; J. RIVERO, H. MOUTOUH, *Libertés publiques,* PUF, Paris, 2003 ; J. ROBERT, J. DUFFAR, *Droits de l'homme et libertés fondamentales,* Montchrestien, Paris, 1996 ; D. TURPIN, *Libertés publiques et droits fondamentaux,* Editions du Seuil, Paris, 2004 ; J. P. COSTA, *Libertés, Ordre public et Justice en France,* Les cours de droit, Paris, 1965 ; J. PAUL COSTA, *Les libertés publiques en France et dans le monde,* Les Editions Sciences et Techniques humaines, Paris, 1986 ; B. STIRN, *Les libertés en question,* Montchrestien, Collection Clefs, Paris, 1996.

[117] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* 91.

Nel quadro di uno Stato liberale, la religione e l'insegnamento devono essere posti sotto il segno della libertà, e la laicità, intesa come principio di neutralità rispetto a tutte le confessioni religiose e di tutela della libertà religiosa individuale, gioca un ruolo fondamentale[118].

2. La libertà di religione: introduzione

Nella categoria delle "*libertés de l'esprit*", la libertà religiosa o "*liberté de la foi*" occupa un posto particolare in ragione del suo contenuto molto vicino all'intimità personale di ognuno e del suo progressivo riconoscimento nella storia, riconoscimento che è stato complesso e drammatico[119].

Afferma il giurista Jean-Paul Costa: "*La liberté religieuse est simple à définir. Elle consiste à pouvoir exercer librement le culte de son choix, ce qui suppose d'ailleurs une égalité de traitement entre ceux-ci*"[120]. Scrive l'ex gran rabbino di Francia, Joseph Sitruk, in un testo inviato nei primi mesi del 2003 all'allora Presidente J. Chirac (come ampia riflessione sul tema della laicità a quasi cent'anni dalle leggi del 2005): "*La libertà religiosa è il diritto di esprimere liberamente e pubblicamente un atto di fede personale in una trascendenza divina. Essa implica anche la libertà della pratica religiosa. […] Non esiste libertà religiosa senza possibilità di espressione pubblica, cioè senza libertà di culto, il quale suppone la libera espressione di una comunità di credenti e la reale libertà di pratica.[…] In uno Stato di diritto, cioè uno Stato rispettoso delle legittime libertà pubbliche, l'omaggio rituale a Dio non può essere condannato alla clandestinità né al segreto delle coscienze*"[121].

La libertà religiosa è un aspetto particolare della libertà di opinione: "*On peut dire qu'elle est à la fois incluse dans cette liberté et qu'elle la dépasse*"[122], e riunisce infatti in sé stessa due elementi fondamentali: essa è innanzitutto una libertà "individuale", dato che consiste per l'individuo a dare o a negare la sua

[118] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 638.
[119] J. ROBERT, *La liberté religieuse…, cit.,* p. 629.
[120] J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…, cit.,* p. 107.
[121] COMMISSIONE STASI, *Rapporto sulla laicità…, cit*., p. 102.
[122] J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 550.

adesione intellettuale ad una religione, a sceglierla liberamente o a rifiutarla, ma è anche una libertà "collettiva" nel senso che, non esaurendosi nella fede o nel credo, dà necessariamente vita ad una "pratica", e occorre garantirne il libero esercizio. "*Il faut en effet assurer le libre exercice des cultes si l'on veut pleinement garantir la liberté religieuse*"[123]. Ciò presuppone che qualsiasi movimento religioso debba decidere della sua attività, e dunque avere il diritto di organizzarsi liberamente. Questa libertà nell'organizzazione pone inevitabilmente il problema delicato dei rapporti tra le religioni o le Chiese con lo Stato.

Nella quasi totalità delle religioni, i rapporti tra l'uomo e la divinità non sono solamente individuali. L'adesione alla stessa fede genera "una comunità", e i riti costituiscono un fatto collettivo. La religione, allora, non è relegata al solo ambito della libertà personale, ma si congiunge, attraverso quest'aspetto comunitario, alle libertà del gruppo.

In alcune religioni, questo carattere collettivo si accentua fino ad arrivare all'organizzazione di "una società religiosa", a volte ben strutturata, con una gerarchia, una disciplina, un proprio diritto. Questa società, dato che si ritiene soprannaturale, tende normalmente a superare le frontiere degli Stati. Tutte queste caratteristiche (struttura gerarchizzata, vocazione universale) sono prevalenti nella Chiesa cattolica.

La storia dimostra che il sistema dei rapporti tra le Chiese e lo Stato va spesso di pari passo con un più o meno grande rispetto della libertà religiosa.

3. *Segue:* La libertà di religione in Francia

La Francia ha sperimentato lungo la sua storia quasi tutte le formule di rapporti tra le religioni e lo Stato[124], e la scelta tra queste diverse formule si è posta, principalmente per lo Stato nei suoi rapporti con la Chiesa cattolica. Le soluzioni

[123] J. ROBERT, *La liberté religieuse…, cit.,* p. 629.

[124] Molto interessante, a proposito della libertà di religione, è l'analisi di P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 639: "*Il s'agit d'une liberté qui, dans le contexte conflictuel qu'on a évoqué, a eu beaucoup de mal à s'imposer : le principe cujus regio ejus religio a longtemps imposé l'uniformité confessionnelle et la révocation, par Louis XIV, de l'Edit de Nantes est une illustration de la lenteur avec laquelle chemina l'idée de tolérance".*

adottate dal diritto positivo non si spiegano che in funzione dell'evoluzione di questi rapporti.

La Francia è stato per un lungo tempo un Paese interamente cattolico, ha poi conosciuto la Riforma con Calvino, le guerre di religione, il massacro di S. Bartolomeo del 1572, finalmente una pace religiosa grazie a Enrico IV che si è convertito al cattolicesimo ("*Paris vaut bien une messe*") e che ha emanato *l'Edit de Nantes* (1598), con il quale si riconoscono ai protestanti la libertà di culto ed una serie di diritti politici, militari e territoriali, e si pose così termine alle guerre di religione che avevano devastato il Paese dal 1562 al 1598. La guerra continuava, tuttavia, a covare sotto la cenere. Richelieu e poi Luigi XIV si sforzano di ridurre il numero di protestanti. Luigi XIV nel 1685 emana *l'Edit de Fontainebleau* con il quale revoca *l'Edit de Nantes*, e fa procedere ad una serie di conversioni forzate tramite le cosiddette "*dragonnades*" istituite nel 1681: esse consistono nell'alloggiare i dragoni, un particolare corpo militare, nelle case dei protestanti, autorizzandoli, allo scopo di provocarne la conversione, a ricorrere a qualunque mezzo, dal saccheggio alla tortura e allo stupro, fino a permettere l'omicidio in caso di estrema resistenza. I "*camisards*"[125] si ribellano, ma sono poi costretti alla resa, e circa ventimila protestanti sono obbligati ad abbandonare la Francia; bisognerà attendere la Rivoluzione francese e l'articolo 10 della Dichiarazione del 1789 perché essi diventino dei cittadini come gli altri. Quanto agli ebrei, che si trovano in una posizione ancora più inferiore durante tutto *l'Ancien Régime*, conoscono un primo riconoscimento dei loro diritti solo sotto l'*Empire* (con il decreto del 17 marzo 1808). Infine, è solo con la *Charte* del 1830 che il cattolicesimo finì di essere "*religion d'Etat*". Lungo tutto il XIX secolo, la Chiesa cattolica raggruppava infatti la grande maggioranza dei praticanti (seguita dalle Chiese protestanti, dagli ortodossi, dagli ebrei, e molto più tardi dai musulmani), e restava dal punto di vista giuridico quella che era più vicina allo Stato, grazie principalmente al *Concordat* del 1801, concluso tra Napoleone Bonaparte, *Premier Consul*, e il Papa Pio VII, e ciò anche malgrado la scomparsa nel 1830 dal suo statuto della menzione di "*religion d'Etat*". I due ultimi decenni

[125] Camisard: calviniste cévenol insurgé, durant les persécutions qui suivirent la révocation de l'Edit de Nantes. Les camisards doivent leur nom à la chemise blanche qu'ils portaient par-dessus leurs vêtements, pour se faire reconnaitre des leurs.

del XIX secolo sono segnati dalle lotte tra i Repubblicani, spesso atei, franco-massoni, anticlericali, e la Chiesa, da essi giudicata conservatrice, per non dire reazionaria, intollerante e troppo influente, in particolare nel campo dell'insegnamento. Queste lotte, largamente incentrate sulle congregazioni, sfociano nel voto della legge del 9 dicembre 1905, attualmente in vigore: lo Stato e le Chiese diventano entità separate (tuttavia, il regime concordatario esiste sempre nei dipartimenti del *Bas-Rhin*, del *Haut-Rhin*, e della *Moselle*, annessi alla Germania dal 1871 al 1918, poiché quando la Francia nel 1918 riconquistò l'*Alsace* e la *Lorraine*, decise di mantenervi in vigore parte della legislazione dell'Impero tedesco, in particolar modo il Concordato del 1801).

Lo Stato francese ha così scelto all'inizio del XX secolo, ritenendolo più conforme degli altri alla sua vocazione e ai suoi ideali, "*le régime de la séparation tolérante*", conosciuto con il nome di "*régime de laïcité"* che condiziona il regime giuridico del culto e che è stato appunto adottato con la legge di separazione del 9 dicembre 1905.

La laicità è un principio di organizzazione dello Stato che implica una separazione tra la società civile e la società religiosa[126]. La laicità presuppone sia l'indipendenza della società civile nei confronti delle istituzioni religiose, sia la neutralità dello Stato in materia spirituale. Essa ha come conseguenza la libertà completa dell'individuo: le sue convinzioni religiose, come anche l'assenza di convinzioni, non riguardano che lui stesso e non interessano lo Stato, che rispetta in egual modo tutte le religioni. Come afferma autorevole dottrina trattando la laicità all'interno delle libertà pubbliche: "*La laïcité consiste à faire passer la religion de la sphère publique à la sphère privée, du domaine de l'Etat à celui de la société civile*"[127].

La concezione attuale della libertà religiosa in Francia si trova così, sul piano giuridico, espressa attraverso i primi due articoli della legge del 1905, dai quali deriva tutto il regime giuridico dei culti: è in questo quadro che viene garantita, da circa un secolo, la libertà religiosa.

---

[126] C. A. COLLIARD, R. LETTERON, *op. cit.,* p. 402.

[127] C. A. COLLIARD, R. LETTERON, *op. cit.,* p. 402; M. BARBIER, *La laïcité…, cit.,* p. 86 ; A. BERGOUGNOUX, *La laïcité, valeur de la République,* in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 17-26 ; C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 153 ; H. PENA-RUIZ, *La laïcité,* Flammarion, Collection Dominos, Paris, 1998.

La libertà religiosa è garantita, inoltre: dall'articolo 10 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 26 agosto 1789 "*nul ne doit être inquiété pour ses opinions même religieuses pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi*", anche se, secondo autorevole dottrina, la Dichiarazione del 1789 mostra ancora una certa reticenza nell'affermare esplicitamente l'idea di tolleranza[128], ed infatti l'articolo 10 si limita a consacrare il diritto di avere delle convinzioni religiose, diritto puramente individuale e che non implica nessuna organizzazione particolare dello Stato[129]; dal Preambolo della Costituzione del 27 ottobre 1946 che riafferma il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla religione, nonché i diritti e le libertà proclamati dalla Dichiarazione del 1789 e stabilisce il carattere laico dell'insegnamento pubblico. Per i funzionari l'articolo 6 della legge n. 83-634 del 13 luglio 1983 garantisce la libertà di opinione: "*Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses*...". Ed inoltre le leggi del 01 luglio 1972 e del 13 luglio 1990 che proibiscono il razzismo e ogni discriminazione fondata sulla religione; gli articoli L 122-35 e L 122-45 del *Code du travail* che vietano di licenziare un dipendente per motivi religiosi; l'articolo 416 del *Code pénal* che sanziona il rifiuto di contrattare (assumere, vendere) per motivi religiosi, e la legge del 12 giugno 2001 sulle sette.

A livello internazionale, l'articolo 18 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 dispone che: " *Ogni individuo ha il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, e la libertà di manifestare, isolatamente o in comune, sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti*". La Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dalla Francia con la legge n. 73-1227 del 31 dicembre 1973 e pubblicata con decreto n. 74-360 del 3 maggio 1974, riprendendo quasi parola per parola l'articolo 18 della

---

128 C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité..., cit.,* p. 92 ; e in particolare P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 639 : "*Il y a dans ce « même religieuses » comme le germe de la Constitution civile du clergé par laquelle l'Etat tentera d'assujettir l'Eglise de France, voire de la tentative de Robespierre d'imposer le culte de l'Etre suprême*…".

129 C. A. COLLIARD, R. LETTERON, *op. cit.,* p. 403.

Dichiarazione universale del 1948, dispone al suo articolo 9, primo comma, che: "*Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction*…", al paragrafo 2 dello stesso articolo: "*La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et liberté d'autrui*", e all'articolo 14 dispone che: "*La jouissance des droits qu'elle reconnait doit être assurée sans distinction aucune fondée sur… la religion*"[130].

Nella decisione n. 91-290 del 9 maggio 1991, con la quale il Consiglio costituzionale censura l'articolo 1 del nuovo statuto della Corsica chiamato "*Statut Joxe*", è stabilito: "*La France est, ainsi que le proclame l'article 2 de la Constitution de 1958, une République indivisible, laïque, démocratique et sociale qui assure l'égalité devant la loi de tous le citoyens quelle que soit leur origine; … la Constitution … ne connait que le peuple français, composé de tous les citoyens français sans distinction d'origine, de race et de religion"*[131].

A questo punto è interessante un'analisi della giurisprudenza sulla libertà di religione.

4. *Segue:* la libertà di religione e la giurisprudenza internazionale e francese

La libertà di religione ha incontrato molte difficoltà prima di poter essere finalmente riconosciuta sul piano legislativo e quindi tutelata.

Numerose sono le sentenze anche in ambito europeo che hanno per oggetto la libertà religiosa, ed è opportuno presentare una breve analisi delle principali decisioni.

---

130 J. RIVERO, H. MOUTOUH, *Libertés publiques…, cit.,* p. 143.
131 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision n° 91-290 du 9 mai 1991, in *Les grands arrêts du Conseil Constitutionnel,* 1991.

La Corte europea dei diritti dell'uomo accorda a questa libertà una protezione totale.

La prima sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in tema di libertà religiosa è la celebre sentenza *Kokkinakis c/Grecia* del 25 maggio 1993[132]. In questa sentenza, la Corte europea dei ditti dell'uomo ha tenuto ad insistere sull'importanza che aveva ai suoi occhi la libertà religiosa: "*Telle que la protège l'article 9, la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une « société démocratique » au sens de la Convention. Elle figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme, chèrement conquis au cours des siècles, consubstantiel à pareille société"*. La sentenza constata la violazione da parte della Grecia dell'articolo 9 della Convenzione, in ragione della condanna del richiedente per proselitismo (testimone di Geova, aveva cercato di convertire la moglie dello "*chantre*" di una Chiesa ortodossa); la Corte europea dei diritti dell'uomo non ammette che l'incriminazione per proselitismo abusivo, fattispecie che non ha ritenuto essersi verificata nel caso concreto posto al suo esame. Secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo: "La libertà di manifestare la propria religione (art. 9 punto 2 della Convenzione dei diritti dell'uomo) può essere oggetto di restrizioni solo nei limiti in cui esse si rivelino necessarie in una società democratica o garantiscano la protezione dei diritti e delle libertà altrui. La repressione penale del proselitismo religioso costituisce una restrizione della libertà di manifestare la propria religione che non può giustificarsi ai sensi dell'art. 9 punto 2 della Convenzione dei diritti dell'uomo".

Nella sentenza del 27 giugno del 2000, *Cha'are Shalom ve Tsedek c/Francia*[133], la Corte europea dei diritti dell'uomo ha precisato che: "*un organe ecclésial ou religieux peut, comme tel, exercer au nom de ses fidèles les droits garantis par l'article 9 de la Convention*", ha sottolineato che: "*l'organisation par l'Etat de*

[132] CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 25-05-1993, Kokkinakis c/Grecia. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int e sul sito www.olir.it.
[133] CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 27-06-2000, Cha'are Shalom ve Tsedek c/Francia. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int.

l'exercice d'un culte concourt à la paix religieuse et à la tolérance", ma ha aggiunto che: "*c'était à la condition de permettre aussi aux courants minoritaires de la religion en cause d'en accomplir les rites selon leurs convictions propres".*

Questo peso particolare dato alla libertà di religione ha condotto la Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo la dottrina in modo molto contestabile, a permettere il sacrificio a suo profitto della libertà di espressione[134]. La sentenza *Otto-Preminger Institut c/Austria*[135], del 20 settembre 1994, ammette infatti il sequestro di un film troppo anticlericale e quindi offensivo nei riguardi delle dottrine religiose, con la motivazione che alcuni credenti avrebbero potuto sentirsi "*attaqués dans leurs sentiments religieux de manière injustifiée et offensante",* e ciò anche se gli spettatori erano stati debitamente avvertiti circa la natura del film all'entrata del cinema e attraverso gli stessi documenti di presentazione del film. Questa decisione della Corte attira dunque l'attenzione sugli scontri che si possono avere tra la libertà di religione e le altre libertà, nella specie la libertà di espressione[136]. Osserva, infatti, la Corte che, la libertà di espressione garantita dall'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo non tollera ingerenze dei pubblici poteri volte a limitarne l'esercizio, a meno che non si tratti di misure che possano essere considerate necessarie, in una società democratica, a garantire, fra l'altro, i diritti dei terzi. Fra i diritti suddetti è da annoverare quello, garantito a sua volta dall'articolo 9 della Convenzione, della libertà religiosa, i cui titolari vanno tutelati da rappresentazioni provocatorie dell'oggetto delle loro credenze, quando tali rappresentazioni superano palesemente il limite dello spirito di tolleranza, che caratterizza anch'esso una società democratica. E' legittimo, secondo la Corte, ricorrere a strumenti di tutela dalle critiche gratuite alle credenze altrui quando tali critiche non contribuiscono in forma alcuna ad un pubblico dibattito capace di favorire il progresso della civiltà umana. La valutazione della necessità e congruità dei detti strumenti di tutela, prosegue la Corte, è rimessa, con qualche margine di apprezzamento, alla discrezionalità delle autorità nazionali, che sono legittimate a disporre il sequestro e la confisca di una

---

134 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 640.

135 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 20-09-1994, Otto-Preminger-Institut c/Austria. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int e sul sito www.olir.it.

136 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 640.

produzione cinematografica blasfema, nel caso in cui, come nella fattispecie in esame, considerata la stragrande maggioranza cattolica della popolazione, la proiezione del film possa essere interpretata quale ingiustificato ed offensivo attacco ai sentimenti popolari, e possa quindi recare turbamento alla pace religiosa della collettività.

Ritengo opportuno riportare di seguito altre sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo che hanno ad oggetto la libertà religiosa, e che secondo autorevole dottrina meritano particolare attenzione[137].

Con la sentenza del 26 giugno 1993, *Hoffmann c/Austria*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato le autorità austriache per aver rifiutato l'esercizio della patria potestà ad una donna divorziata testimone di Geova[138].

Con la sentenza del 17 settembre 1996, *Manoussakis e altri c/Grecia*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che la Grecia "*ne pouvait pas imposer des conditions rigides ou même prohibitives à l'exercice de certains cultes non orthodoxes, notamment celui des Témoins de Jéhovah"*[139]. Ha precisato, infatti, la Corte: "La condanna di appartenenti alla confessione religiosa dei testimoni di Geova, che avevano aperto ed officiato un edificio di culto senza la richiesta autorizzazione delle autorità ortodosse e del ministro dell'educazione e degli affari religiosi, viola l'articolo 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che garantisce la libertà religiosa o i mezzi impiegati per esprimerla; non può essere considerato pertanto uno scopo legittimo comprimere direttamente l'esercizio della libertà religiosa, né uno strumento necessario in una società democratica, coinvolgere in una procedura autorizzatoria l'autorità ecclesiastica della religione dominante".

Per ciò che concerne la Francia (eccetto i dipartimenti del *Bas-Rhin*, del *Haut-Rhin* e della *Moselle*, nei quali è rimasto in vigore il Concordato del 1801), in materia di libertà religiosa, trova applicazione la legge di separazione tra le Chiese e lo Stato del 1905, che rappresenta il fondamento giuridico della laicità.

---

137 J. RIVERO, H. MOUTOUH, *op. cit.,* p. 143; D. TURPIN, *Libertés publiques et droits…, cit.,* p. 255.

138 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 26-06-1993, Hoffmann c/Austria. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int.

139 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 17-09-1996, Manoussakis e altri c/Grecia. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int e sul sito www.olir.it.

Prima di presentare alcuni orientamenti giurisprudenziali in materia di libertà religiosa, ritengo necessario, al fine di una loro corretta analisi, ricordare in maniera sintetica i tratti principali della suddetta legge di separazione che illustrano "*le régime actuel de la liberté religieuse en France*"[140]. In primo luogo, "*les ministres du Culte*" (preti, pastori, papi, rabbini), che dal 1905 non sono più degli "*agents publics*" e non sono più remunerati dallo Stato (tranne in *Alsace* e in *Moselle*), vivono, di conseguenza, grazie alla generosità dei fedeli. La sola eccezione (fuori *dell'Alsace-Lorraine*) è stata prevista dalla stessa legge del 1905 in favore "*des aumôneries des établissements d'enseignement, hospices, asiles ou prisons, dans la mesure où les dépenses relatives à des services d'aumôneries dans de telles institutions peuvent être inscrites aux budgets de l'Etat, des départements et des communes".*

In secondo luogo, gli "*édifices du culte*" (chiese, templi, sinagoghe, moschee) fanno parte del dominio pubblico: sono di proprietà comunale, fatta eccezione per le cattedrali che appartengono allo Stato. Ma, in virtù dell'articolo 13 della legge del 1905, essi sono, così come i beni mobili che ne fanno parte, lasciati alla disposizione gratuita degli "*établissements publics du culte*" (le "*fabriques*" cattoliche e i "*consistoires*" protestanti esistenti già prima del 1905), e poi delle associazioni chiamate a sostituirli. Se gli ebrei e i protestanti costituirono senza problemi le "*associations cultuelles*", che esistono ancora oggi, il Papa Pio X vieta ai cattolici di costituirle. La legge del 2 gennaio 1907, testo di conciliazione, lascia gli edifici di culto e il loro beni mobili, nel caso in cui non si sia proceduto alla costituzione di "*associations cultuelles*", alla libera disposizione dei fedeli e dei ministri del culto per la pratica della loro religione. Verso la fine della Prima Guerra Mondiale, in favore del ripristino delle relazioni tra la Santa Sede e la Francia, sono costituite le "*associations diocésaines*", che, presiedute dai vescovi, facilitano il regolamento delle spese riguardanti l'esercizio del culto. Se le collettività pubbliche sono tenute alla manutenzione dei luoghi di culto, tutto il resto incombe sulle associazioni diocesane, che adempiono ai loro doveri in maniera soddisfacente, anche se la crisi delle vocazioni e la "*déchristianisation*" delle campagne rendono la situazione della Chiesa cattolica abbastanza difficile.

[140] J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…, cit.,* p. 108.

E' da notare ugualmente che i luoghi di culto costruiti dopo l'entrata in vigore della legge del 1907 non sono di proprietà delle collettività pubbliche, ma delle associazioni che raggruppano i fedeli, che li edificano e che poi li mantengono a loro spese.

In terzo luogo, sono i ministri del culto che assicurano "*la police*" delle riunioni di culto all'interno degli edifici di culto, ma i sindaci possono usare i loro poteri solo allorquando l'ordine pubblico è minacciato o infranto, e sotto il controllo del giudice amministrativo: "*Le Conseil d'Etat veille à ce que les atteintes à cette liberté soient strictement limités à ce qui est nécessaire pour protéger l'ordre public*"[141].

Infine, le riunioni del culto (messe, preghiere collettive, funzioni) beneficiano di un regime più liberale di quello delle riunioni ordinarie: esse sono dispensate, in base all'art. 25 della legge del 1905, dal costituire un "*bureau*". Ma, l'articolo 9 della legge del 30 giugno 1881 è a loro applicabile, nel senso che il Prefetto, il Vice-Prefetto o il Sindaco potrebbero delegare un funzionario per assistervi; inoltre, è vietato tenere riunioni politiche nei locali che servono abitualmente all'esercizio di un culto. La giurisprudenza amministrativa tende a dare della nozione di riunione del culto un'interpretazione severa, fondata sul dogma e sulla liturgia (un concerto in una Chiesa non costituisce una riunione di culto)[142].

Numerose sono le sentenze che hanno per oggetto l'applicazione della legge di separazione, ed è necessario riportare di seguito quelle che secondo la dottrina meritano un rilievo particolare[143]. Il Tribunale amministrativo di *Châlons-en-Champagne*, il 19 giugno 1996, ha deciso per "*l'annulation d'une délibération mettant à la charge du budget communal des dépenses liées à la célébration d'une messe par le Pape, lors de la célébration du 1500 anniversaire du baptême de Clovis"*[144]. Invece, la Corte amministrativa d'appello di Versailles ha interpretato con flessibilità le disposizioni della legge del 1905, ritenendo che: "*elles n'interdisent pas l'octroi, dans l'intérêt général […]de certaines aides à*

[141] J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…, cit.,* p. 109.
[142] J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…, cit.,* p. 110.
[143] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 641.
[144]TRIBUNAL ADMINISTRATIF, Châlons-en-Champagne, 19-06-1996, M. Thierry Come, Association "Agir" c/Ville de Reims, in *Revue française de droit administratif,* 1996, p. 1012.

des activités ou à des équipements dépendant des cultes"[145]. Nel caso all'esame della Corte si trattava, come chiarisce il giurista P. Wachsmann, di "*aides donnés sous la forme d'un bail emphytéotique prévoyant un loyer d'un euro par an, signé avec une association par une commune en vue de l'édification et de l'entretien, par la première, d'une musqué, les bâtiments revenant la propriété de la commune au terme du bail de 99 ans"*[146].

Il legislatore, rendendo lo Stato, le altre collettività pubbliche e le istituzioni religiose delle entità separate, ha voluto evitare qualsiasi tipo di interferenza tra il pubblico e il privato: lo Stato, garante dell'interesse generale, pone i suoi rapporti con le Chiese sotto il segno della tolleranza, ognuno deve rispettare le prerogative e l'ordine di preoccupazioni dell'altro. Ma, come osserva la dottrina, "*tous les ponts ne sont pas rompus*"[147]: se le spese relative ai culti spariscono dai bilanci degli enti pubblici, ciò avviene con riserva delle "*dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics, tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons".* Gli edifici di culto restano di proprietà dello Stato, dei dipartimenti e dei comuni, ma sono lasciati gratuitamente a disposizione delle "*associations cultuelles*" che si costituiscono per effetto della legge. Il rifiuto della Chiesa cattolica di costituire simili associazioni doveva avere come conseguenza un ritorno "*des biens concernés aux personnes publiques*" (legge del 2 gennaio 1907), gli edifici di culto così come i beni mobili che li arredavano continuavano ad essere lasciati a disposizione dei fedeli e dei ministri del culto per la pratica della loro religione. Ne risulta, secondo il Consiglio di Stato, che tutto l'ordine interno degli edifici in causa è affidato al prete responsabile, non potendo il comune intromettersi in questo settore[148].

---

145 COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL Versailles, 06-08-2008, in *Le Monde,* 9 aout 2008.
146 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 641.
147 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 641.
148 CONSEIL D'ETAT, 20 juin 1913, Abbé Arnoud, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 1913, p. 716, concl. Corneille; CONSEIL D'ETAT, 4 novembre 1994, Abbé Chalumey, in *Revue française de droit administratif,* 1995, p. 986, concl. Schwartz. Ce dernier arrêt imposant l'accord du desservant pour l'institution, par la commune, d'un droit de visite des objets mobiliers classés exposés dans l'église ; CONSEIL D'ETAT, 25 aout 2005, Commune de Massat, in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2006, p. 91, note P. Subra de Bieusses.

D'altro canto, il servizio pubblico può assicurarsi, per alcuni compiti, il concorso dei membri del clero[149].

La legge del 1905 perpetua una "*police des cultes*": i culti, riprendendo la formula utilizzata all'articolo 25 per le riunioni di celebrazione del culto, "*restent placés sous la surveillance des autorités dans l'intérêt de l'ordre public"*. Rientrano, in particolare, tra i poteri di polizia del sindaco "*les cérémonies, processions, et autres manifestations extérieures d'un culte, ainsi que les sonneries de cloche"*. Dato l'anticlericalismo fanatico di alcuni sindaci, il Consiglio di Stato ha dovuto precisare con forza i limiti delle loro prerogative. Ha così, annullato l'ordinanza di un sindaco che aveva vietato ai membri del clero, vestiti dei loro abiti sacerdotali, di accompagnare a piedi i funerali: "*L'intention manifeste du législateur a été spécialement en ce qui concerne les funérailles, de respecter autant que possible les habitudes et les traditions locales et de n'y porter atteinte que dans la mesure strictement nécessaire au maintien de l'ordre"*[150]. Secondo autorevole dottrina, questa formula indica la volontà del giudice di esercitare un controllo molto stretto sugli attacchi alla libertà di religione in nome dell'ordine pubblico, e ciò lo testimonia anche un'abbondante giurisprudenza in merito alle "*sonneries de cloche*", materia in cui alcuni sindaci vorrebbero dettare legge[151].

Bisogna inoltre sottolineare che l'articolo 31 della legge del 1905 incrimina "*ceux qui par voies de fait, violences ou menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte",* e l'articolo 32 incrimina "*ceux qui auront empêché, retardé ou interrompu les exercices d'un culte par des troubles ou désordres causés dans le local servant à ces exercices",* e tutto questo "*sans préjudice des peines plus graves encourues à raison d'infractions de droit commun"*.

---

149 CONSEIL D'ETAT, 27 juillet 2001, Syndicat national pénitentiaire Force Ouvrière-Direction et autre, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 2001, p. 393: cet arrêt concerne des taches de surveillance confiées par le service public pénitentiaire à des congréganistes.

150 CONSEIL D'ETAT, 19 février 1909, Abbé Olivier, in *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative,* 1909.

151 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 643.

Tutte queste disposizioni legislative e la giurisprudenza mostrano la protezione che lo Stato laico francese assicura all'esercizio della libertà religiosa, libertà fondamentale, che deve essere tutelata anche nei confronti degli attacchi che nei suoi confronti potrebbero provenire dai privati[152].

L'ex gran rabbino di Francia Joseph Sitruk scriveva tra l'altro, a proposito della libertà religiosa garantita in Francia dallo Stato laico: "*La grandezza della Francia laica deve consentire a ciascuno di conciliare cittadinanza e fede, secondo la sua spiritualità*"[153]. E la laicità gioca un ruolo fondamentale, perché secondo quanto afferma lo storico Claude Nicolet: "*La laicità è ciò che rende possibile la pluralità delle opinioni e dei valori*"[154]. Inoltre, per un certo numero di intellettuali, fra cui Jean Baubérot: "*la laicità presenta oggi qualche ruga e dovrebbe oltrepassare il reflusso nel privato delle differenze per diventare un'arte di vivere il pluralismo nel confronto con gli altri, un'arte propria del dibattito pubblico*"[155], quasi forse a voler andare oltre rispetto alla concezione della laicità proposta da J. Rivero nel 1949: "*Neutralità dello Stato in materia religiosa*"[156]…

5. La libertà dell'insegnamento: introduzione

La libertà dell'istruzione è certamente in Francia, tra le grandi libertà pubbliche, quella che è stata la più controversa, che ha dato luogo a violente polemiche, e il cui regime non sembra essersi ancora stabilizzato del tutto. Secondo Jacques Robert: "*Il faut dire que l'importance des intérêts qu'elle met en jeu comme le nombre des personnes qu'elle vise expliquent pour une large part sa complexité*"[157]. Dato che la scuola fornisce a tutti l'istruzione e la cultura e forma così i cittadini di una Nazione, lo Stato non può disinteressarsi del modo in cui l'insegnamento è trasmesso. Ma il fatto che l'insegnamento sia diretto

[152] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 643.
[153] COMMISSIONE STASI, *Rapporto sulla laicità…, cit,* p. 106.
[154] C. NICOLET, *La République en France,* Seuil, Paris, 1992.
[155] J. BAUBEROT, *Vers un nouveau pacte laïque,* Seuil, Paris, 1990 ; J. BAUBEROT, *La morale laïque contre l'ordre moral,* Seuil, Paris, 1997.
[156] J. RIVERO, *La notion juridique…, cit.,* p. 138.
[157] J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 576.

essenzialmente ai bambini e agli adolescenti, e contribuisce di conseguenza a formare i loro spiriti, non può lasciare le famiglie indifferenti: bisogna dunque tener conto dei loro desideri e, in un Paese dove la libertà di opinione e di religione sono garantite, bisogna lasciare loro un'ampia scelta del tipo di scuola dove poter mandare a studiare i loro figli. Ciò presuppone che ci siano parecchie scuole che esercitino la loro attività liberamente. Su queste, che al di fuori del settore pubblico, distribuiscono un insegnamento aperto a tutti, lo Stato ha il diritto di esercitare un controllo. Inoltre, un altro argomento di riflessione: il giurista P. Wachsmann parla di "*La liberté de l'enseignement et les exigences de la laïcité de l'enseignement public"*[158] *:* la libertà dell'insegnamento significa, per P. Wachsmann, la possibilità di un insegnamento privato. Quanto all'insegnamento pubblico, esso si basa su dei valori liberali e su un'ambizione pedagogica che, in alcune situazioni, si trovano in conflitto con delle aspirazioni religiose che pretendono di esprimersi al suo interno. Da qui il rapporto tra la laicità e la libertà dell'insegnamento.

Ma, prima di analizzare quest'aspetto è opportuno esaminare i caratteri fondamentali dell'insegnamento: esso è allo stesso tempo un dovere, un diritto e una libertà. Un dovere, da quando Jules Ferry nel 1882 ha reso obbligatorio l'insegnamento primario (l'obbligo scolastico è stato poi portato a quattordici anni, e a sedici anni dal Generale De Gaulle nel 1959). E quest'obbligo per le famiglie è sanzionato penalmente: come afferma il giurista J.-P. Costa, "*il ne s'agit donc pas d'un devoir vague ou platonique"*[159]. L'insegnamento è anche un diritto, non solo per i bambini, ma anche per l'uomo lungo tutto il corso della sua vita. Il Preambolo della Costituzione del 1946 dispone che "*la nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture",* e delle leggi sono state adottate per completare quelle sull'insegnamento pubblico al fine di istituire una formazione permanente (per esempio, la legge del 1971 sulla formazione professionale). I bisogni della formazione, iniziale e continua, sono notevoli in una società dove le conoscenze si rinnovano molto rapidamente, e non è un caso che la legge del 24 gennaio 1984

[158] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 649.
[159] J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…, cit.,* p. 136.

sull'insegnamento superiore riconosca espressamente, nelle Università, il posto di primo piano da attribuire alla formazione continua. Infine, in Francia l'insegnamento è anche una libertà, sia nel senso che gli insegnanti sono, nei limiti dei programmi definiti dall'amministrazione, liberi nel modo in cui trasmettere agli allievi i metodi e le conoscenze, sia nel senso che ognuno è libero di fondare una scuola o un istituto scolastico: il legislatore ha riconosciuto questo principio che si oppone dunque a qualsiasi monopolio da parte dello Stato, e il Consiglio Costituzionale ne ha fatto uno dei principi fondamentali riconosciuti dalle leggi della Repubblica e avente valore costituzionale (decisione del 23 novembre 1977 resa a proposito della legge *Guermeur*)[160].

La libertà dell'insegnamento è in Francia, da circa un secolo e mezzo, un argomento intorno al quale sorgono dibattiti e discussioni. Le scuole pubbliche e le scuole private si dividono la popolazione scolastica. Se la libertà di insegnamento come principio da rispettare e tutelare non è contestata, il vero problema si trova piuttosto nell'organizzazione e nell'accettazione di una coesistenza veramente pacifica tra i due ordini di insegnamento, nello stabilire un'uguaglianza rigorosa di diritto e di fatto tra i due. Ora questa uguaglianza passa più o meno necessariamente attraverso un aiuto finanziario dello Stato. E proprio le modalità dell'aiuto e lo stesso principio dell'aiuto di Stato all'insegnamento privato dividono i francesi, e sono quindi all'origine di controversie appassionate. Lo Stato è dunque posto davanti a delle scelte spesso difficili riguardo al suo atteggiamento verso l'insegnamento privato (ostilità o cooperazione?), e riguardo alla regolazione dei servizi che dipendono da lui. Ma non bisogna perdere di vista che l'insieme formato dall'insegnamento pubblico e dall'insegnamento privato concorre a soddisfare un diritto essenziale, la cui realizzazione condiziona l'effettività degli altri diritti e libertà: il diritto all'istruzione, senza il quale non può esserci alcuna società libera[161].

---

[160] A voir à propos de cette décision du Conseil Constitutionnel la note de J. RIVERO in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1978, p. 565.
[161] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 649.

6. *Segue:* evoluzione storica della libertà d'insegnamento

Nel corso della sua storia, la Francia ha sperimentato più sistemi di organizzazione relativi all'insegnamento[162].

Sotto *l'Ancien Régime*, la Chiesa cattolica e lo Stato si dividono il monopolio dell'insegnamento. La Chiesa ha la responsabilità dell'insegnamento dispensato nelle scuole partecipando alla formazione degli alunni, in particolare attraverso l'insegnamento della morale, mentre lo Stato controlla l'insegnamento secondario e superiore trasmesso rispettivamente nei "*collèges"* e nelle università. Questo sistema dà dei risultati differenti. L'assenza di libertà nell'insegnamento secondario e superiore genera la paralisi nei metodi e nei programmi, e produce dei diplomi di grande mediocrità. Al contrario, l'insegnamento primario è di una qualità abbastanza buona, grazie alla saggezza della Chiesa che ha ammesso che i singoli possano fondare delle scuole, riservando per sé stessa il diritto di approvarne i maestri. La Rivoluzione, che in questo campo come in molti altri fa "*tabula rasa"* del passato, apre la via ad una serie di esperienze una più sfortunata dell'altra. La "*Constituante*" e la "*Législative*" vogliono instaurare, secondo i termini della "*Constitution*" del 1791, "*une Instruction publique commune à tous les citoyens*", altrimenti detto un monopolio di Stato. Ma esse pervengono solo ad abbattere il sistema scolastico dell'*Ancien Régime,* privando così le scuole delle loro risorse e dei loro maestri, e le università dei loro privilegi. Imparando da questi fallimenti, la *Convention* afferma nel 1793 la libertà dell'insegnamento primario. Sebbene si tratti di una libertà relativa (un cittadino non può aprire una scuola che a condizione di fornire "*un certificat de civisme*"), quest'innovazione merita di essere evidenziata. Trovando ispirazione nel suo precedente, il *Directoire* estende la libertà all'insegnamento secondario. Poi, volendo inaugurare il sistema del doppio settore d'insegnamento, esso crea nell'"*an IV*" delle scuole pubbliche destinate a fare concorrenza alle scuole private. L'esperienza si rivela un fallimento: le scuole pubbliche suscitano diffidenza, e sono disertate a profitto delle scuole private. Lo Stato reagisce prendendo contro queste ultime delle

[162] J. ROBERT, J. DUFFAR., *op. cit.,* p. 578; G. LEBRETON, *Libertés publiques…, cit.,* p. 424.

misure vessatorie. La "*guerre scolaire*" che infiammerà la Terza, la Quarta e la Quinta Repubblica trova qui la sua origine.

Fedele alle sue convinzioni autoritarie, Napoleone I risolve il problema abolendo la libertà dell'insegnamento: egli critica un sistema nel quale "*chacun peut lever une boutique d'instruction comme on lève une boutique de drap*"[163]. La legge del 10 maggio 1806 instaura infatti un monopolio di Stato di una tale durezza che la Francia non aveva mai conosciuto e mai più conoscerà. Creata sul modello militare, "*L'Université impériale*" raggruppa gli edifici di insegnamento pubblico primario, secondario e superiore, posti sotto l'autorità di un capo comune, devoto all'Imperatore: "*Le Grand Maitre de l'Université"*. Di fronte a queste "caserme scolastiche" l'insegnamento privato si trova annientato. Possono solo funzionare i rari istituti che hanno ottenuto l'autorizzazione di apertura rilasciata dal "*Grand Maitre*".

La *Restauration* mantiene il sistema dell'"*Université impériale"*. Il "*Grand Maitre"* è tuttavia sostituito da un "*Conseil collégial*", e l'Université è "*démilitarisée*". Per fedeltà verso il ricordo dell'*Ancien Régime*, lo Stato divide il suo monopolio con la Chiesa, i vescovi si vedono riconoscere il diritto di controllare gli istituti di insegnamento pubblico situati nelle loro diocesi.

Questa organizzazione rigida ed arcaica non corrisponde all'evoluzione che si stava avendo nella società. Ed infatti tre grandi leggi, adottate per ognuno degli ordini di insegnamento, sotto tre regimi diversi, assicureranno il passaggio dal monopolio alla libertà. La "*Monarchie de Juillet*" ha avuto tra le sue priorità quella di innovare l'organizzazione dell'insegnamento. Rompendo con il sistema del monopolio di Stato, la *Charte* del 1830 proclama la libertà dell'insegnamento. Essa segna così la nascita del sistema attuale, e nessun regime, nemmeno il *Second Empire*, oserà mettere in discussione questa nuova libertà.

E' la *Monarchie de Juillet*, infatti, che riconosce la libertà all'insegnamento primario grazie alla legge *Guizot* del 28 giugno 1833: creando due categorie differenti di scuole, le scuole pubbliche a carico delle collettività locali (i comuni) e le scuole private, la legge richiedeva all'istitutore di avere almeno 18 anni, di essere degno del rilascio di un "*certificat de moralité*", di possedere un diploma

[163] B. STIRN, *op. cit.,* p. 103.

universitario che attestasse il possesso di alcune competenze ("*brevet élémentaire*" o "*brevet supérieur*"). La *Seconde République* è caratterizzata dalla celebre legge *Falloux* del 15 marzo 1850, con la quale questi principi di libertà sono estesi all'insegnamento secondario, prevedendo la possibilità, in quest'ordine di insegnamento, di creare delle scuole private. La *Troisième République* è caratterizzata invece dalla legge *Dupanloup* del 12 luglio 1875 che riforma l'insegnamento superiore, autorizzando in questo settore la creazione di istituti privati di insegnamento.

Poche leggi meritano di essere menzionate dopo queste tre grandi leggi fondatrici[164]. Tra le più importanti, una legge del 30 ottobre 1886 riorganizza l'insegnamento primario; la legge *Debré* del 31 dicembre 1959 fissa i rapporti tra lo Stato e gli istituti di insegnamento privato; la legge di decentralizzazione del 22 luglio 1983, profondamente modificata da una legge del 25 gennaio 1983, trasferisce le spese e le competenze alle collettività locali in materia di insegnamento pubblico e privato; la legge del 28 luglio 1919 organizza l'insegnamento tecnico, prevedendo che quest'ultimo possa essere dispensato in istituti privati, la cui creazione è libera; un'ordinanza del 15 giugno 2000 raggruppa "*à droit constant*" l'insieme delle disposizioni relative all'insegnamento, fino ad allora sparse, in un "*Code de l'éducation*".

Il Preambolo della Costituzione del 1946 non menziona espressamente la libertà dell'insegnamento: i costituenti non avevano su quest'argomento le medesime concezioni[165]. Ma quelli che ne erano i più ferventi sostenitori, in particolare i deputati del MRP (*Mouvement Républicain Populaire*), si ricordavano dell'articolo 91 della legge del 31 marzo 1931, secondo il quale "*la liberté d'enseignement est un des principes fondamentaux de la République*", e hanno così ritenuto che questa libertà fosse coperta dalla formula generale del Preambolo del 1946, che garantisce il rispetto dei "*principes fondamentaux reconnus par les lois de la République*". La questione è tuttavia stata controversa, fino a quando il Consiglio Costituzionale consacra questa interpretazione nella sua decisione del 23 novembre 1977. L'*Haute Juridiction* ha, infatti, enunciato che il

[164] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 425; J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 579.
[165] B. STIRN, *op. cit.,* p. 103.

principio della libertà d'insegnamento "*qui a notamment été rappelé à l'article 91 de la loi de finances du 31 mars 1931, constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946 et auxquels la Constitution de 1958 a conféré valeur constitutionnel*"[166]. Riprendendo quest'affermazione in due ulteriori decisioni, del 18 gennaio 1985 e del 13 gennaio 1994, il Consiglio Costituzionale ha precisato che la libertà dell'insegnamento si colloca entro due limiti. Da un lato, essa implica il rispetto del "*caractère propre*" degli istituti privati "*imposant par là même un devoir de réserve aux maitres qui y enseignent*"; dall'altro, la libertà di coscienza degli insegnanti, che deriva ugualmente da imperativi costituzionali, deve essere rispettata. "*Jamais la liberté de l'enseignement, naguère qualifiée par le professeur Rivero de « mal-aimée » parmi les libertés publiques, n'avait été aussi fortement reconnue*"[167].

A quale regime giuridico porta questo largo riconoscimento legislativo e la costituzionalizzazione della libertà dell'insegnamento?

In primo luogo, all'ammissione definitiva del principio che il singolo deve essere lasciato libero di insegnare ciò che desidera e secondo i metodi che lui preferisce, con la sola riserva di un controllo dello Stato che si eserciterà entro limiti ben precisati. Ciò presuppone che sia riconosciuta a qualsiasi famiglia la libertà completa di mandare i loro figli a queste scuole libere, dunque che venga assicurata una rigorosa uguaglianza in fatto e in diritto tra i due settori (pubblico e privato) dell'insegnamento.

In secondo luogo, alla messa in essere di una scuola pubblica, aperta a tutti, perfettamente rispettosa delle opinioni degli studenti e della religione che professano.

In terzo luogo, alla costruzione di rapporti armoniosi tra i poteri pubblici e l'insegnamento libero, cioè al riconoscimento di un aiuto necessario da parte dello Stato, affinché un settore importante dell'insegnamento stesso (la scuola privata) non sia condannata a sparire.

---

166 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, *Décision du 23 novembre 1977*, in *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel,* 1977. Le Conseil Constitutionnel tranche donc, dans un sens libéral, une vieille querelle, en s'appuyant sur une disposition législative qui énonçait que la liberté de l'enseignement est « *un des principes fondamentaux de la République* ».

167 B. STIRN, *op. cit.,* p. 104.

Interessante è l'analisi fornita dal giurista G. Lebreton: "*Au sens strict, la liberté de l'enseignement consacrée par l'évolution historique est le droit, reconnu à chacun, de créer un établissement d'enseignement; elle est donc la liberté de l'enseignement privé. Mais au sens large, elle implique également l'obligation de l'Etat de respecter, au sein des établissement d'enseignement public, certains principes destinés à sauvegarder les droits des usagers; elle est alors la liberté dans l'enseignement public. Enfin, au-delà de ce double visage, elle a pour raison d'être fondamentale de répondre au mieux à l'impératif démocratique qu'est le droit de chacun à l'instruction, sans lequel elle ne serait rien d'autre qu'un privilège à l'usage des puissants"*[168].

7. La libertà dell'insegnamento e l'insegnamento pubblico: tratti principali

Per la filosofia dei Lumi, illustrata in particolare a questo proposito da Condorcet, "*l'éducation est la condition première de la liberté*"[169]. Così, le costituzioni rivoluzionarie sottolineano, con delle belle formule, l'importanza del diritto all'educazione[170].

La Costituzione del 1791 prevede che: "*il sera créé et organisé une instruction publique commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables pour tous les hommes"*. La Costituzione del 1793 proclama delle intenzioni analoghe: "*L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir les progrès de la raison publique et mettre l'instruction à la portée de tous les citoyens"*. La Costituzione del 1795 consacra un titolo intero all'istruzione pubblica, e afferma in particolare che: "*il y a dans la République des écoles primaires où les élèves apprennent à lire, à écrire, les éléments du calcul et ceux de la morale"*. Si trova un'eco di questi principi nella Costituzione del 1848, il cui Preambolo dispone che: "*la République doit mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable à tous les hommes*".

---

168 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 425.
169 CONDORCET, *Cinq mémoires sur l'instruction publique,* Flammarion, Paris, 1993.
170 B. STIRN, *op. cit.,* p. 106.

Seguendo questa tradizione, il Preambolo della Costituzione del 1946 prevede che: "*La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat*". Il legame che esso stabilisce tra il diritto di tutti all'istruzione e l'esistenza di un insegnamento pubblico obbediente a dei vincoli particolari è eredità della *Résistance:* "*C'est dans un service public fort que, particulièrement dans le domaine essentiel de l'éducation, on plaçait l'espoir d'une réalisation de l'égalité. Mais l'enseignement public doit être également placé sous le signe de la liberté, qu'il s'agisse des élèves, futurs citoyens qu'il importe de préparer à cette dignité, ou des enseignants"*[171].

Le "regole" enunciate nel Preambolo del 1946 sono vicine a quelle della *Déclaration universelle des droits de l'homme*, secondo la quale: "*toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire".*

La libertà dell'insegnamento per potersi sviluppare pienamente ha bisogno di un clima di totale tolleranza negli istituti pubblici. Essa presuppone necessariamente che la scuola pubblica, aperta a tutti, distribuisca un insegnamento rispettoso delle credenze di ognuno. Ciascuna famiglia deve poter scegliere tra un insegnamento privato, che non potrà non essere più o meno religioso, e un insegnamento pubblico totalmente neutro. Solo la neutralità della scuola di Stato può infatti rendere la scelta interamente libera. "*Si l'école publique donnait un enseignement orienté, il n'y aurait plus de liberté*"[172].

L'insegnamento pubblico in Francia è così organizzato secondo tre principi fondamentali, e i fondamenti della legislazione repubblicana si trovano nelle due leggi ispirate da Jules Ferry: del 16 giugno 1881 che instaura la gratuità dell'insegnamento primario, e del 28 marzo 1882 che afferma che questo insegnamento è obbligatorio e laico.

---

[171] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 654.
[172] J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 585.

Innanzitutto, l'insegnamento pubblico è obbligatorio dai sei ai sedici anni (l'obbligatorietà è stata prolungata dai 14 anni ai 16 anni in virtù dell'ordinanza del 6 gennaio 1959). Incombe sui genitori il dovere di vigilare al suo rispetto, a pena di sanzioni fino alla perdita della potestà genitoriale. Dall'obbligatorietà deriva come corollario la gratuità dell'insegnamento pubblico, al fine di consentire alle famiglie più povere di rispettare l'obbligo legale (ad esempio dal 1978 i manuali scolastici sono forniti gratuitamente fino alla "*troisième classe*"). La gratuità, principio di organizzazione del servizio pubblico, per quanto riguarda l'insegnamento pubblico primario esiste dal 1881 (con la legge del 16 giugno), e per quanto riguarda l'insegnamento secondario esiste dal 1933 (con la legge del 31 maggio, articolo 25). Il Preambolo della Costituzione del 1946 dispone che: "*L'organisation de l'enseignement public gratuite et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat*". Questa disposizione consacra la gratuità dell'insegnamento pubblico primario, secondario e superiore. Tuttavia, in realtà, il dovere di gratuità è totalmente rispettato solo nei riguardi dell'insegnamento primario. Nell'ambito dell'insegnamento secondario, infatti, i liceali devono a volte pagare i loro libri, e per quanto riguarda l'insegnamento superiore, la legge del 12 novembre 1969 (art. 26) e la legge del 26 gennaio 1984 (art. 41) prevedono la percezione da parte delle università di tasse d'iscrizione, il cui importo non risulta particolarmente oneroso e che è fissato da un decreto ministeriale, e di "*rémunérations de services*" come contropartita di prestazioni per gli studenti. Il giudice amministrativo controlla tuttavia con attenzione queste "*rémunérations*", che non devono costituire un supplemento ai "*droits d'inscription*": esse devono corrispondere, secondo la formula giurisprudenziale, a delle "*prestations facultatives et clairement identifiées*"[173]. A prima vista, sembrerebbe che questa situazione sia contraria a ciò che è previsto dal Preambolo del 1946: la gratuità dell'insegnamento pubblico "*à tous les degrés*" è in contrasto con l'acquisto dei libri e il pagamento delle tasse d'iscrizione e delle "*rémunérations de services*". Ma, come afferma autorevole

[173] J.-L. LAJOIE, J.-P. TOMASI, *Le principe de gratuité de l'enseignement public, Droits d'inscription et redevances universitaires,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1988, p. 499.

dottrina[174], il problema non è così semplice: "*En prétendant généraliser la gratuité, le préambule de 1946 fait preuve d'une générosité qui confine à l'irréalisme*"[175]. Un insegnamento pubblico totalmente gratuito rappresenterebbe infatti un peso finanziario considerevole per lo Stato e le collettività locali. La gratuità dell'insegnamento in Francia pesa considerevolmente sui bilanci pubblici. Dalla legge di decentralizzazione del 22 luglio 1983, modificata dalla legge del 25 gennaio 1985, le spese delle scuole, dei "*collèges*" e dei licei incombono rispettivamente sui comuni, sui dipartimenti e sulle regioni, e lo Stato si occupa invece delle spese relative alle università e agli insegnanti, così come dell'obbligo di aiutare le collettività locali tramite specifiche dotazioni. In queste condizioni, la soluzione, la più realistica, sembra essere quella di accontentarsi di assicurare la gratuità totale dell'insegnamento pubblico per l'insegnamento primario, così da permettere a ciascuno di ricevere, dai sei ai sedici anni, l'istruzione obbligatoria. Come afferma G. Lebreton: "*Au-delà de ce niveau d'études, il parait au contraire légitime de pérenniser l'actuel système de gratuité relative, qu'on peut rendre conforme à notre Constitution grâce à une interprétation compréhensive du mot « gratuit », imprudemment utilisé par le préambule de 1946"*[176].

Infine, l'insegnamento pubblico è neutrale ed è laico. La definizione del principio di neutralità, e la sua articolazione con quello della laicità sono a lungo rimasti oscuri, al punto che, molti autori e una buon numero di norme giuridiche, usavano indifferentemente l'una o l'altra delle due nozioni, senza darne una definizione precisa[177]. Il diritto positivo ha chiarito questa distinzione, e così oggi si può affermare che la neutralità è una regola di funzionamento del servizio pubblico che deriva dal principio di uguaglianza. Scrive P. Valdrini a proposito della neutralità: *"[…]Lo Stato non può essere il portavoce delle concezioni della Chiesa cattolica. È neutrale. Questo aspetto è importante poiché, insieme alla libertà di religione e all'eguaglianza fra tutte le credenze, la neutralità dello Stato, rappresenta uno degli elementi essenziali della laicità francese, neutralità*

---

174 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 436; J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 591; J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…, cit.,* p. 138.
175 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 436.
176 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 436.
177 Ad esempio, J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…, cit.,* p. 138: "*L'enseignement public est laïque, c'est-à-dire neutre*".

che consiste nella non confessionalità dello Stato e nell'interdizione di ogni discriminazione per motivo religioso"[178]. La neutralità non riguarda esclusivamente la religione, e ha un campo di applicazione più esteso di quello del principio di laicità[179]. "*L'enseignement proprement dit se veut respectueux de la neutralité et aussi objectif que* possible"[180]. Presentata dal Consiglio Costituzionale come il "*corollaire du principe d'égalité*", la neutralità vieta che il servizio pubblico sia garantito in maniera diversa a seconda delle convinzioni politiche o religiose del suo personale o dei suoi utenti[181]. Nel settore specifico dell'insegnamento, il principio di neutralità ha per obiettivo di fare dell'istituto dell'insegnamento uno spazio al riparo dei dibattiti politici o religiosi che agitano la società[182]. Secondo L. Jospin, ministro dell'*Education nationale* nel 1990, in un'intervista rilasciata al quotidiano *Le Monde*: "*La neutralité c'est le refus des propagandes politiques, idéologiques et religieuses*"[183]. In modo conforme a questa analisi, il *Rapport* del febbraio 1991 al Primo ministro ritiene che la neutralità dell'insegnamento pubblico significa che: "*l'école publique ne privilégie aucune doctrine[…].Guidée par l'esprit de libre examen, elle a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes lui permettant d'exercer librement ses choix*"[184].

Giuridicamente, la neutralità dell'insegnamento pubblico è garantita dalla legge *Debré* del 31 dicembre 1959, che afferma che: "*L'Etat assure aux enfants et adolescents, dans les établissements publics d'enseignement, la possibilité de recevoir un enseignement conforme à leurs aptitudes dans un égal respect de toutes les croyances*" (art. L 141-2 *Code de l'éducation*). L'intervento del legislatore sembra derivare necessariamente dall'articolo 1 della Costituzione del

---

178 P. VALDRINI, *La « laicità positiva ». A proposito del discorso del Presidente Sarkozy al Laterano (20 dicembre 2007),* in *Le sfide del diritto,* a cura di Giuseppe dalla Torre e Cesare Mirabelli, *Scritti in onore del cardinale Vallini,* Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009.
179 C.A. COLLIARD, R. LETTERON, *op. cit.,* p. 404.
180 J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France…cit.,* p. 138.
181 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, *Décision n. 86-217* du 18 septembre 1986, liberté de communication, in *Recueil,* p. 141.
182 CONSEIL D'ETAT, 8 novembre 1985, *Ministère Education nationale c/Rudent*, in *Recueil,* p. 316, in *Revue française droit administratif,* 1986, p. 630, concl. Laroque : le juge administratif censure logiquement sur ce fondement la décision d'un proviseur autorisant des réunions de groupements politiques d'élèves.
183 L. JOSPIN, in *Le Monde* du 29-03-1990.
184 *Rapport au Premier ministre du décret du 18-02-1991* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1991, p. 372.

1958, secondo il quale "*la France…respecte toutes les croyances*". Infine, uno degli aspetti della neutralità dell'insegnamento pubblico è la laicità, che può definirsi come la neutralità verso le religioni ed è espressamente consacrata dal Preambolo del 1946, che impone allo Stato di organizzare "*un enseignement public…laïque*". Secondo una formula ormai consacrata, il Consiglio di Stato precisa che il principio di laicità dell'insegnamento pubblico è "*un élément de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics*"[185]. "*La Haute Juridiction assoit donc la laïcité de l'enseignement, à la fois sur celle de l'Etat et sur le principe de neutralité, mais c'est ce dernier qui donne les instruments juridiques nécessaires à sa mise en œuvre"*[186]. Questa interpretazione ha permesso di passare da una concezione militante della laicità, che dominava all'inizio del XX secolo, ad una concezione più liberale essenzialmente sviluppata dal Consiglio di Stato. La *Haute Juridiction* ha poco a poco imposto la ricerca di un equilibrio tra il carattere non confessionale della scuola, e il rispetto della libertà di coscienza.

8. L'insegnamento pubblico: il principio di laicità

Nell'analisi fino ad ora esposta, si è potuto constatare come nelle numerose evoluzioni che l'apparato educativo ha conosciuto nei suoi diversi gradi, le questioni che toccano le libertà e la laicità occupano un posto importante. *In primis*, l'educazione e la libertà sono infatti indissociabili: come scriveva Louis Liard, direttore dell'insegnamento superiore al Ministero dell'istruzione pubblica dal 1884 al 1902: "*La liberté est le privilège de l'esprit et la condition de la science*"[187]. In secondo luogo, occupa un posto centrale anche la questione della laicità nelle scuole, analizzata in maniera dettagliata dalla dottrina[188].

---

185 CONSEIL D'ETAT, 18 octobre 2000, *Association Promouvoir,* requête n° 213303*,* in *Légifrance.*
186 O. SCHRAMECK, *Laïcité, neutralité et pluralisme,* in *Mélanges Jacques Robert,* p. 195.
187 B. STIRN, *op. cit.,* p. 102.
188 B. STIRN, *op. cit.,* p. 107; J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 585; G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 429; C. A. COLLIARD, R. LETTERON, *op. cit.,* p. 405; L. FAVOREU, P. GAIA ET AUTRES, *op. cit.,* p. 231.

"*La laïcité est entrée dans l'Etat par la petite porte, celle d'un service public parmi d'autres et, à partir de la position ainsi conquise, a gagné progressivement du terrain jusqu'à occuper l'Etat tout entier*" [189], così scriveva, riferendosi all'insegnamento pubblico, J. Rivero nel suo articolo del 1949, evidenziando l'importanza che questo servizio pubblico ha avuto nell'affermazione del principio di laicità, perché è proprio in relazione all'insegnamento primario, che alla fine del XIX secolo il termine "*laïcité*" è apparso nel diritto francese, ed è al suo interno che si sono avuti i dibattiti più accesi. E' opportuno ribadire che fino al XIX secolo la Chiesa cattolica era presente nelle scuole e partecipava alla formazione degli alunni, in particolare attraverso l'insegnamento della morale. Sebbene in quel periodo il corpo sociale ecclesiale fosse importante in Francia, si diffidava di una Chiesa cattolica depositaria di una dottrina che s'imponeva alla libera coscienza dei minori. Scrive, a questo proposito, P. Valdrini: "[…]*Non si potrebbe comprendere la laicità francese se si trascurasse la radice storica costitutiva di una cultura specifica che è quella dell'affermazione "combattente" della libertà pubblica di coscienza. Tale storia evidenzia che si è voluto cancellare il potere della Chiesa cattolica, non soltanto il potere temporale, in particolare finanziario, ma quello che aveva sulle persone, specialmente nelle scuole. A ciò si opponevano l'indipendenza della ragione e dell'individuo, il rifiuto di un intervento della trascendenza e della provvidenza*"[190]. Nel 1871, Gambetta, uno dei più grandi repubblicani francesi, dichiarava: "*Desidero con tutta la forza del mio animo che si separino non solo le Chiese dallo Stato ma le scuole dalla Chiesa*"[191]. Contestava che i chierici si fossero arrogati "*il diritto quasi esclusivo di impartire l'insegnamento nelle nostre scuole, di foggiare e formare il fanciullo, per dominare l'uomo e il cittadino, per arrivare allo Stato stesso. […]I ministri di culto sono degli agenti passivi nelle mani di un potere occulto e straniero, […] si gloriano di essere servitori di un potere teocratico che invia loro i suoi dogmi e i suoi ordini"*[192]. Commenta P. Valdrini: "*Le idee laiche francesi sono nate in quest'atmosfera di scontro tra due visioni del mondo che*

[189] J. RIVERO, *La notion juridique de laïcité…, cit.,* p. 137.
[190] P. VALDRINI, *« La laicità positiva »…, cit.,* p. 414.
[191] Citato da J.M. MAYEUR, *Laïcité et idée laïque au début de la troisième République,* in *Le Supplément, De la morale laïque,* 164, 1988.
[192] M. MAYEUR, *Laïcité et idée laïque…, cit.,* p. 414.

hanno trovato le loro radici nella filosofia dell'800. Rispetto alla Chiesa che lega l'uomo alla trascendenza divina e gli chiede di credere nella provvidenza, gli uomini che esaltano la laicità vogliono fare della società un luogo pubblico di affermazione della ragione, dell'autorità e della responsabilità delle volontà umane e di libertà d'azione"[193].

Il principio di laicità della scuola, che non è in quanto tale proclamato nella Costituzione (anche se la dottrina lo considera compreso nella laicità dello Stato consacrata dalla Costituzione del 1958[194]), trova posto soltanto in alcuni testi come la legge *Ferry* del 28 marzo 1882 che laicizza i programmi dell'insegnamento, e la legge del 30 ottobre 1886 che esige la laicità per l'insegnamento primario, il quale andava quindi distinto dall'insegnamento religioso. Questo principio è stato tuttavia ripreso dalla Costituzione del 1946, il cui Preambolo proclama che "*l'organisation de l'enseignement public, gratuit et laïque, à tous les degrés, est un devoir de l'Etat*", e a questo titolo, si può ammettere che esso si trova *ipso facto* consacrato dal testo del 1958 che si riferisce a questo Preambolo[195]. Attraverso una decisione del 2001, il Consiglio di Stato ha consacrato la laicità tra "*les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République*"[196]. Essa riguarda, innanzitutto, la libertà d'insegnare, cioè di aprire una scuola, e di dispensarvi un insegnamento conforme alle aspettative e alle convinzioni degli insegnanti, degli allievi e dei loro genitori. Il diritto all'educazione si traduce con la messa in atto di un insegnamento gratuito, laico ed obbligatorio. Infine, la libertà nella scuola incontra i suoi limiti negli obblighi che la laicità impone agli studenti così come agli insegnanti.

Si può quindi affermare che, sebbene attualmente esista un principio generale di laicità dell'insegnamento pubblico costantemente applicato dal Consiglio di Stato nelle sue decisioni, la laicità è presente in tutti i grandi dibattiti sulla libertà nella scuola.

---

193 P. VALDRINI, *« La laicità positiva »..., cit.,* p. 414.
194 J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 585.
195 J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 585.
196 CONSEIL D'ETAT, 6 avril 2001, *Syndicat national des enseignants du second degré,* in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 2001.

9. *Segue:* la non confessionalità della scuola pubblica e la libertà degli insegnanti

Per quanto riguarda la non confessionalità della scuola pubblica, la legge del 28 marzo 1882 priva i ministri di culto "*de tout droit d'inspection, de surveillance et de direction des écoles publiques*". Questa legge è stata completata dall'articolo 17 della legge del 30 ottobre 1886 che stabilisce, in maniera molto generale, che: "*dans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque*". Questi testi legislativi si riferiscono però all'insegnamento primario. Non c'è, per quanto riguarda l'insegnamento secondario, alcun testo formale che escluda gli ecclesiastici, ma con una sentenza del 10 maggio 1912, il Consiglio di Stato ha stabilito che il Ministro dell'Istruzione pubblica non aveva fatto altro che usare legittimamente i suoi poteri rifiutandosi di autorizzare un prete a presentarsi ad un concorso per il reclutamento di professori di secondo grado (nel caso di specie, "*l'agrégation de philosophie*"). Il Consiglio di Stato ha ritenuto, nella sentenza *Abbé Bouteyre*, che: "*l'agrégation est un effet un concours de recrutement d'enseignants et si les opinions, religieuses ou autres, ne sauraient être prises en compte à l'occasion d'une décision d'admission à concourir, la manifestation de ces opinions, telle qu'elle résulte notamment du choix de l'état ecclésiastique, peut, en raison de l'influence qu'elle est susceptible d'exercer sur les enfants, se révéler inconciliable avec les exigences du service"*[197]. Come è rilevato in dottrina, non è sicuro che questa giurisprudenza così severa si applichi anche oggi con lo stesso rigore[198]. Un parere del Consiglio di Stato del 21 settembre 1972, reso a proposito di un insegnante che era diventato ecclesiastico nel corso di un periodo di aspettativa, e che chiedeva di riprendere servizio, mostra una posizione più aperta affermando che: " *un professeur titulaire de l'enseignement du second degré ne peut légalement être écarté de ses fonctions par le motif qu'il aurait embrassé l'état ecclésiastique" ;* e ancora: "*la neutralité de l'ensemble des services publics et en particulier la neutralité du service de l'enseignement à l'égard de toutes les religions,…ne mettent pas obstacle par*

[197] CONSEIL D'ETAT, 10 mai 1912, arrêt Abbé Bouteyre.
[198] B. STIRN, *op. cit.,* p. 107.

elles-mêmes à ce que des fonctions de ces services soient confiées à des membres du clergé"[199].

Da notare è che il principio della laicità del personale non riguarda l'insegnamento superiore, dove tra gli insegnanti c'è un certo numero di ecclesiastici: come affermava il Commissario del governo, M. Helbronner, nelle sue conclusioni a proposito della sentenza *Abbé Bouteyre*, "*à l'université, les auditeurs sont en âge de juger*"[200]. Dunque non c'è alcuna ragione per vietare ai professori universitari di esprimersi liberamente: in virtù delle "*franchises et libertés*" che risalgono all'*Ancien Régime*, gli universitari godono tradizionalmente di una grande libertà di espressione[201].

La libertà degli insegnanti negli istituti pubblici di insegnamento primario e secondario è invece limitata dalla necessità di rispettare la libertà di coscienza degli allievi, che esprime il principio di neutralità dell' "*enseignement public*". Essi infatti sono qui sottoposti ad un obbligo di neutralità, la cui esistenza è stata ricordata dalla "*Circulaire Jospin du 12 décembre 1989*", che vieta agli insegnanti di influenzare gli allievi attraverso delle prese di posizione ideologiche o religiose[202]. L'insegnante che viola quest'obbligo commette una "*faute*

---

[199] CONSEIL D'ETAT, Avis du 21 septembre 1972.

[200] B. STIRN, *op. cit.,* p. 107.

[201] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 430: "*C'est ce qui explique que la loi du 26 janvier 1984, relative à l'enseignement supérieur, ait disposé que « les enseignants-chercheurs, les enseignants et les chercheurs jouissent d'une pleine indépendance et d'une entière liberté d'expression dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement et de leurs activités de recherche, sous les réserves que leur imposent, conformément aux traditions universitaires…, les principes de tolérance et d'objectivité » (art. L 952-2 Code de l'éducation)*". S'agissant des « professeurs » et des « maitres de conférences » des universités, leur indépendance est même considérée par le Conseil Constitutionnel comme « un principe fondamental reconnu par les lois de la République », à valeur constitutionnelle, qui font exception en leur faveur à l'interdiction de cumuler un mandat parlementaire et des fonctions publiques (la compatibilité suppose en effet que l'indépendance des professeurs par rapport à l'exécutif soit assurée, de manière à écarter tout risque de pression : CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 20/01/1984, *Libertés universitaires*, in *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel ;* CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 10/01/1995, *Statut de la magistrature,* in *Journal officiel* du 14. ; P. WACSMANN, *op. cit.,* p. 657 : "*Dans sa décision du 29 juillet 1994 concernant la loi relative à l'emploi de la langue française, le Conseil Constitutionnel a montré qu'il entendait exercer un contrôle strict sur les limitations imposées à la libre expression des enseignants et chercheurs, en déclarant contraires à la Constitution des dispositions subordonnant l'octroi d'une aide publique aux travaux d'enseignement et de recherche à l'engagement des bénéficiaires d'assurer une publication, une diffusion ou une traduction de leurs travaux en français, sauf dérogation accordée discrétionnairement par le ministre de la Recherche. Ces contraintes ont été jugées excessives, le seule critère recevable étant celui de la qualité de ces travaux*".

[202] Osserva al riguardo P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 654: "*Cette neutralité doit évidemment s'entendre de manière réaliste : elle ne voue pas les enseignants à la fadeur et à l'indifférence*

personnelle" suscettibile di comportare la sua responsabilità davanti ai tribunali civili[203]. Tuttavia la rarità del contenzioso relativamente a questa materia prova che nella pratica l'obbligo di neutralità è generalmente rispettato. Tuttavia, come afferma autorevole dottrina: "*Cela étant, il ne faut pas se faire d'illusions: la neutralité absolue n'existe pas. Tout enseignant laisse transparaitre dans son enseignement, même à son corps défendant, les valeurs et les principes auxquels il croit*"[204].

Il diritto francese risponde agli imperativi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come è interpretata dalla Corte di Strasburgo: nell'*affaire Kjeldsen* la Corte ha stabilito che: "*L'Etat, en s'acquittant des fonctions assumées par lui en matière d'éducation et d'enseignement, veille à ce que les informations ou connaissances figurant au programme soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste. [Cela] lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser*"[205].

Il Consiglio di Stato ha utilizzato un criterio identico a quello della sentenza *Kjeldsen* per rigettare il ricorso presentato contro la decisione del governo di organizzare e di finanziare una campagna di sensibilizzazione dei minori alla contraccezione: esso rileva il carattere puramente informativo di questa campagna, che non incitava i minori ad adottare un comportamento sessuale

---

(l'un des buts de l'éducation est précisément la transmission de valeurs), mais leur impose de ne pas agresser les convictions légitimes des élèves".

203 TRIBUNAL ADMINISTRATIF, 02/06/1908, *Girodet,* in *Recueil,* p. 597 : le Tribunal a qualifié de faute personnelle le fait, pour un instituteur, de déclarer à ses élèves, durant ses cours que « ceux qui croient en Dieu sont des imbéciles », que « il n'y a pas de différence entre l'homme et la vache, car ils ont une queue tous les deux » et que « les soldats français sont des voyous et des lâches ».

204 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 429: "*Ainsi, sous la Troisième République, les instituteurs ont puissamment contribué à diffuser l'idéologie nationaliste et républicaine héritée de la Révolution, au détriment des idéologies concurrentes (régionalismes, légitimisme, orléanisme, bonapartisme). Parfois, c'est l'Etat lui-même qui prend quelque liberté avec la neutralité de l'enseignement public. Ainsi « l'instruction civique » a-t-elle pour objet d'inculquer aux enfants le minimum de valeurs éthiques et politiques qu'il juge indispensables à la vie sociale dans une démocratie. De même, c'est par sa décision de l'Etat que SOS-Racisme organise chaque année dans les écoles, depuis 1988, une « semaine d'éducation contre le racisme ». Interrogé à ce sujet, le ministre de l'Education nationale, L. Jospin, s'est justifié en affirmant que si la neutralité est « le refus des propagandes politiques, idéologiques et religieuses », elle n'est pas pour autant « l'absence de valeurs »* " .

205 COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen,* 7 décembre 1976, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

particolare e non comportava alcuna menzione suscettibile "*de porter atteinte à la liberté de conscience des élèves ou de méconnaitre la liberté des parents d'élever les enfants mineurs dans un sens conforme à leurs convictions*"[206].

Questo desiderio di tutela della libertà di coscienza degli allievi ha indotto il Consiglio di Stato ad imporre a tutti gli agenti una "*stricte neutralité*". Un "*avis contentieux*" del Consiglio di Stato del 2000 relativo all'*affaire M.lle Mateaux* indica che: "si *les enseignants bénéficient, comme tous les agents publics, de la liberté de conscience, le principe de laïcité fait obstacle au droit, pour les agents même non enseignants, du service de l'enseignement public de manifester leurs croyances religieuses dans l'exercice de leurs fonctions, notamment en portant un signe destiné à marquer leur appartenance à une religion*" [207]. Un insegnante che indossasse durante i corsi un segno di appartenenza religiosa contravverrebbe così ai suoi obblighi: troviamo qui, a proposito del foulard islamico, i principi della giurisprudenza *Abbé Bouteyre*[208]. Secondo un orientamento dottrinario, la limitazione qui posta sembra apparire eccessivamente estesa, ed andare così oltre il voler preservare gli studenti dal rischio di indottrinamento[209].

In una celebre decisione del 2001 resa nell'*affaire M.me Dahlab*, la Corte europea dei diritti dell'uomo si è pronunciata nello stesso senso della sentenza del Consiglio di Stato *M.lle Marteaux*, giudicando irricevibile, con una sentenza del 15 febbraio 2001, l'istanza di una istitutrice del cantone di Ginevra che si lamentava del divieto nei suoi confronti di indossare il foulard nell'esercizio delle sue attività. La Corte ha riconosciuto come compatibile con la libertà di religione consacrata all'articolo 9 della Convenzione il divieto rivolto ad un'insegnante di indossare il foulard islamico a scuola, basandosi sul fatto che: "*étaient en cause des enfants en bas âge, supposés être impressionnables et influençables sur la question de la religion*"[210]. La dottrina ha osservato che : "*S'agissant d'une surveillante d'externat et sans qu'il soit tenu compte de l'âge des élèves avec lesquels celle-ci était en contact, il n'est pas certain que l'interdiction générale*

[206] CONSEIL D'ETAT, 6 octobre 2000, *Association Promouvoir*, in *Recueil,* p. 391.
[207] CONSEIL D'ETAT, 3 mai 2000, *Mlle Marteaux,* in *Revue française droit administratif,* 2001, p. 146, concl. Schwartz.
[208] B. STIRN, *op. cit.,* p. 110.
[209] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 655.
[210] COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 15 février 2001, *Mme Dahlab c/Suisse,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2001, p. 480, note J.-F. Flauss.

d'exprimer ses convictions religieuses satisfasse à l'exigence de nécessité posée à cet article. On relèvera d'ailleurs que l'arrêt rendu sur cette affaire le 12 novembre 1997 par le Tribunal fédéral suisse se livrait à un contrôle particulièrement minutieux de la proportionnalité de la mesure"[211].

L'esigenza di laicità si estende anche ai programmi scolastici degli insegnanti: è formalmente affermata dalla legge del 28 marzo 1882 che fissa le materie di insegnamento, e sostituisce *l'instruction civique* all'*instruction morale et religieuse* prevista dalla legge del 1850. Non c'è più, dunque, istruzione religiosa nelle scuole pubbliche, ma queste ultime non devono trasformare l'educazione civica in uno strumento di combattimento contro la religione, né fare in modo che gli insegnanti ignorino sistematicamente nel loro insegnamento l'esistenza del "*fait religieux"*. Come afferma autorevole dottrina: "*L'histoire de l'Eglise, ou plutôt des Eglises, fait partie de l'histoire tout court et on ne voit pas très bien pour quelle raison elle serait occultée dans les programmes scolaires"*[212].

Da ricordare che la laicità nella scuola pubblica, degli insegnanti e dei programmi, non si applica nell'*Alsace-Lorraine*. Le "*lois laïques",* infatti, non sono mai state introdotte in queste province, dove è ancora in vigore il Concordato napoleonico del 1801.

10. *Segue:* la laicità dell'insegnamento e l'espressione delle convinzioni religiose degli studenti

Si chiede il giurista P. Wachsmann: "*Les droits des élèves de l'enseignement public, s'étendent-ils au domaine religieux?"*[213].

La neutralità dell'"*enseignement public*" non significa che esso non debba tenere in alcun conto le religioni: "*Laïque, l'enseignement public doit s'abstenir de prendre parti à leur égard, mais il n'en doit pas moins respecter les*

---

211 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 656; à voir aussi, *Cahiers du Conseil Constitutionnel,* n. 18, 2005, p. 118. Molto interessante è l'analisi fornita da: N. CHAUVIN, *Le port du foulard islamique par une enseignante (à propos de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme du 15 février 2001, Mme Dahlab c/Suisse),* in *Revue française droit administratif,* mai - juin 2003, pp. 536-545.

212 J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 587.

213 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 659.

convictions religieuses des élèves"[214]. La conciliazione tra la neutralità dell'"*enseignement public*" e l'esercizio della libertà religiosa è in pratica difficile da realizzarsi. Se si può considerare come risolto il problema del rispetto della libertà di culto degli studenti, non si può affermare lo stesso relativamente al problema dell'indossare segni di appartenenza religiosa negli "*instituts publics d'enseignement*", questione ancora delicata e al centro di dibattiti e discussioni.

Tradizionalmente, "*l'enseignement public*" è organizzato in modo da permettere agli studenti di esercitare la loro libertà di culto. La legge *Debré* del 31 dicembre 1959 conferma questa tradizione stabilendo che lo Stato "*prend toutes dispositions utiles pour assurer aux élèves de l'enseignement public la liberté des cultes et de l'instruction religieuse" (art. L 141-2 Code de l'éducation).* Per ciò che riguarda l'insegnamento primario, la legge del 28 marzo 1882 obbliga le scuole pubbliche a prevedere un giorno di riposo, oltre alla domenica, al fine di permettere agli allievi, i cui genitori lo desiderano, di ricevere un'educazione religiosa fuori dai locali scolastici. Ma la legge lascia all'autorità amministrativa la scelta di questo giorno della settimana. Dal 1976, è l'"*inspecteur d'académie*" che è competente a fissare questo giorno in ogni scuola[215]. Si constata attualmente una tendenza a spostare il giorno libero dal mercoledì al sabato, in risposta alla pressione sociale che vuole ottenere un fine settimana di due giorni. Come evidenzia la dottrina, questa tendenza è combattuta con forza dalla Chiesa cattolica, la quale ritiene non a torto che, se questa sostituzione dovesse generalizzarsi porterebbe ad una bassa frequentazione del catechismo[216].

Conforme allo spirito della legge del 1882, un regolamento del 18 gennaio 1887 permette inoltre agli allievi cattolici di astenersi da scuola la settimana precedente la loro Prima comunione, al fine di potersi preparare in modo adeguato. Con lo stesso spirito, delle "*notes de service*", provenienti dal Ministro dell'Educazione nazionale, ricordano periodicamente che delle autorizzazioni di

---

[214] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 431.

[215] Décret du 28/12/1976, art. 15: mais sa décision est subordonnée à la demande de la majorité des membres du conseil d'école, et à l'accord de la collectivité intéressée. Pour un exemple d'annulation motivée par la violation de la première condition, TA Poitiers, 25/05/1988, *Evêque d'Angoulême,* in *Revue française droit administratif,* 1988, p. 676.

[216] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 432; P. WACHSMANN*, op. cit,* p. 658.

assenza possono essere accordate, in occasione delle feste religiose ebree e musulmane, a studenti appartenenti a queste religioni.

Il principio di laicità ha sollevato un dibattito sul riposo del sabato per gli israeliti praticanti. In due importanti sentenze del 14 aprile 1995, il Consiglio di Stato, preoccupato di preservare la coesione del sistema educativo contro le rivendicazioni dei culti minoritari, ha dovuto interrogarsi per "*savoir si l'on peut concilier, et si oui, comment, le temps de l'école et le temps de Dieu*" secondo la formula del Commissario del governo Yann Aguila, e ha precisato che: "*les règles relatives aux obligations de présence dans les établissement ne font pas obstacle à ce que les élèves bénéficient individuellement des autorisations d'absence nécessaires à l'exercice d'un culte ou à la célébration d'une fête religieuse, dans le cas où ces absences sont compatibles avec l'accomplissement des taches inhérentes à leurs études et avec le respect de l'ordre public dans l'établissement*". Gli studenti possono dunque essere autorizzati ad assentarsi per alcune feste religiose, ma queste autorizzazioni possono essere rifiutate, tanto nella scuola secondaria che in quella primaria, allorquando siano incompatibili con una "*scolarité normale*", che è il caso ad esempio quando le autorizzazioni si traducono in una "*dérogation systématique à l'obligation de présence le samedi, dès lors que l'emploi du temps comporte un nombre important de cours et de contrôle de connaissances organisés le samedi matin*"[217].

Gli studenti praticanti si trovano così a dover sperare nella buona volontà dei Presidi d'istituto e degli insegnanti, o costretti ad iscriversi nelle scuole private[218].

Per ciò che riguarda l'insegnamento secondario, la giurisprudenza ha trovato ispirazione nell'articolo 2 della legge del 9 dicembre 1905 per rendere obbligatoria "*la création d'aumôneries dans les établissements qui accueillent des internes*"[219].

---

[217] CONSEIL D'ETAT, 14 avril 1995, *Consistoire central des israélites de France et M. Koen*, in *Revue française droit administratif,* 1995, p. 585, concl. Aguila. Dans l'arrêt Koen, le Conseil d'Etat a jugé qu'il n'y avait pas de compatibilité entre la dispense et le déroulement normal de l'activité : l'élève de classe préparatoire demandait à n'assister à aucun enseignement le samedi, alors que l'emploi du temps comportait un nombre important de cours et de contrôle de connaissances organisés le samedi matin.

[218] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 660.

[219] CONSEIL D'ETAT, 01/04/1949, *Chaveneau, D 1949.531,* concl. Gazier (annulant une circulaire de 1946 qui cherchait à supprimer les aumôneries ; CONSEIL D'ETAT, 28/01/1955, Association professionnelle des aumôneries de l'enseignement public, *R 50.*

Nell'insegnamento superiore, nessuna misura specifica è prevista per facilitare la libertà di culto degli studenti, dato che gli orari sono abbastanza flessibili da permettere l'esercizio del culto.

Se è generalmente riconosciuto che "*les instituts publics d'enseignement*" devono permettere ad ogni allievo di esercitare il suo culto, il diritto e la coscienza collettiva dei francesi sono invece più esitanti nel determinare in che misura bisogna ammettere il "*port de signes d'appartenance religieuse dans ces établissements"*[220]. La questione non riguarda gli istituti di insegnamento superiore, nei quali l'indossare segni di appartenenza religiosa è tradizionalmente ammesso. Per ciò che riguarda, invece, le "*écoles*", i "*collèges*" e i "*lycées*", la soluzione suggerita dal Consiglio di Stato del 27 novembre 1989[221], interpretata dalla *Circulaire Jospin* del 12 dicembre 1989, e poi la soluzione adottata dalla legge del 15 marzo 2004, sono state accolte con posizioni diverse dalla dottrina[222].

Nell'autunno del 1989, "*la question du voile islamique*", indossato a scuola da delle giovani musulmane, ha fatto scoppiare, con una grande intensità, il dibattito sulla laicità dell'insegnamento, ponendo così il problema della compatibilità tra la laicità dell'insegnamento pubblico e l'espressione al suo interno di un'adesione religiosa. All'origine dell'"*affaire du foulard islamique"* tre giovani magrebine, che frequentavano il *collège* di *Creil*, le quali avevano manifestato, nell'ottobre 1989, la volontà di indossare il velo islamico nell'istituto scolastico, anche durante i corsi. Giudicando questo loro desiderio contrario al principio di laicità, il Preside della scuola si era allora rifiutato di farle entrare in classe. Ne venne fuori un dibattito alimentato in maniera considerevole dai media, dove si condensavano passioni ed argomenti diversi relativi ad una questione che toccava allo stesso tempo la scuola, la religione, gli stranieri e i diritti delle donne: da un lato, preoccupazione dell'integralismo islamico, volontà di conservare alla scuola il suo ruolo d'integrazione, desiderio di protezione dell'uguaglianza tra i sessi; dall'altro, rivendicazione della libertà religiosa, rispetto dell'identità culturale, attaccamento alle tradizioni. Bisogna aggiungere secondo le parole di J. Rivero:

---

220 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 432.
221 CONSEIL D'ETAT, *Avis du 27 novembre 1989…, cit.* p. 6.
222 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 433; B. STIRN, *op. cit.,* p. 108; R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 400; P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 660.

"*un racisme larvé peut inspirer ceux qui s'en prennent moins au signe religieux qu'à la couleur de la peau de son porteur…*"[223]. Secondo il giurista P. Wachsmann, si opponevano due concezioni di laicità, la laicità tollerante e la laicità militante: "*On théorisa, en opposant deux conceptions de la laïcité: la laïcité tolérante, refusant d'accorder à une religion quelconque quelque préférence que ce soit, mais laissant s'exprimer les convictions religieuses sous réserve qu'elles ne nuisent pas à autrui et la laïcité militante mettant en avant la transmission par l'école de valeurs communes ne faisant acceptation ni de religion ni de particularismes culturels"*[224].

Di fronte alle incertezze giuridiche e all'emozione suscitata nell'opinione pubblica dalla questione, l'allora Ministro dell'Educazione nazionale M. Jospin, volendo evitare per motivi essenzialmente politici un dibattito pubblico in Parlamento, decise di chiedere nell'ottobre 1989 il parere del Consiglio di Stato in questi termini: "*si le port de signes d'appartenance religieuse à une communauté religieuse est ou non compatible avec le principe de laïcité*". Il Consiglio di Stato, pronunciandosi in *Assemblée générale*, tentò di conciliare la libertà di manifestare la propria religione, garantita dall'articolo 9 della Convenzione europea, con la laicità dell'insegnamento pubblico, concludendo per la preferenza di una laicità tollerante[225]. Infatti il Consiglio di Stato consacra così una concezione nuova della laicità, nella quale la religione non riguarda più soltanto la sfera privata, ma diventa anche l'oggetto di una libertà di espressione pubblica.

Reso il 27 novembre 1989, questo parere ricorda che: "*Le principe de laïcité implique nécessairement le respect de toutes les croyances, en vertu de dispositions constitutionnelles (art. 10 de la Déclaration de 1789, principe fondamental de la liberté de conscience, art. 2, devenu art. 1 de la Constitution de 1958), de conventions internationales et de textes législatifs (loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, loi de séparation de 1905 et loi Debré de 1959*); e ancora che "*Le principe de laïcité de l'enseignement public, qui est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services*

---

223 J. RIVERO, *L'avis de l'assemblée générale du Conseil d'Etat en date du 27 novembre 1989,* in *Revue française droit administratif,* 1990, pp. 1-6.
224 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 661.
225 J. RIVERO, *L'avis de l'assemblée générale…, cit.,* p. 1

publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect tant de cette neutralité par les programmes et par les enseignants que de la liberté de con science des élèves. Aucune discrimination dans l'accès à l'enseignement ne peut résulter des convictions religieuses de ceux-ci. Les élèves ont la liberté d'exprimer et de manifester leurs croyances dans les établissements scolaires, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, au contenu des programmes et à l'obligation d'assiduité". Dunque, conclude il Consiglio di Stato: "*Le port, par les élèves, dans les établissements scolaires de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion est donc licite en principe : il n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses »,* purché questa libertà venga esercitata nel rispetto del pluralismo e della libertà altrui, e senza che vengano lesi le attività di insegnamento, il contenuto dei programmi e l'obbligo di assiduità[226].

Viene ancora precisato dal Consiglio di Stato che: "*la liberté reconnue aux élèves ne saurait leur permettre d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la liberté ou à la dignité de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public"*.

In conclusione, quindi, il Consiglio di Stato afferma il diritto degli studenti di manifestare il loro credo religioso all'interno degli istituti scolastici, dunque il loro diritto di indossare i segni di appartenenza religiosa, come la croce, le stelle di David, o il velo islamico. Il Consiglio di Stato afferma che esiste una maniera

[226] Le port de signes religieux ne doit pas troubler l'ordre public, ne dispense pas les élèves de leurs obligations scolaires et ne doit pas perturber le fonctionnement du service public de l'enseignement, doit respecter la liberté d'autrui.

lecita di indossare il velo purché siano rispettate le condizioni poste a questa libertà[227].

Importanti, come è sottolineato in dottrina, sono i tre limiti a questo diritto[228]. Il primo limite, perfettamente normale: il diritto di manifestare la propria religione non deve essere utilizzato per contravvenire all'obbligo di assiduità, lo studente non può pertanto evitare di seguire certi corsi perché li ritiene contrari alla propria religione[229]. Secondo limite, la cui applicazione si rivela molto delicata: l'indossare segni di appartenenza religiosa non deve costituire un atto di provocazione o di proselitismo, né turbare il funzionamento normale del servizio pubblico (nella pratica, molti istituti tendono infatti a considerare che l'indossare il velo islamico costituisca in sé stesso turbamento per il funzionamento normale del servizio dell'insegnamento). Terzo limite, contestabile perché traduce "*la mission d'imprégnation idéologique*" che è assegnata all'insegnamento pubblico: il diritto di manifestare la propria religione non deve essere "*obstacle à l'accomplissement des missions dévolues par le législateur au service public de l'éducation, lequel doit notamment…favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes",* questo ultimo limite rende problematico l'indossare il velo islamico, dato che la maggior parte degli insegnanti lo ritiene contrario al principio di uguaglianza tra uomini e donne.

Il Consiglio di Stato, dopo aver enunciato questi diversi principi, assegna alle autorità scolastiche (*inspecteurs d'académie, conseils d'écoles, conseils d'administration des lycées et collèges*) il compito di fissarne le modalità di applicazione, tenendo conto della situazione particolare di ogni istituto. Precisa, infine: "*la méconnaissance par un élève de la réglementation intérieure d'un établissement",* che può vietare di indossare un segno qualora questo turbi il funzionamento del servizio pubblico, "*constitue une faute disciplinaire de nature à justifier l'exclusion de l'établissement*"[230].

---

[227] M. COMBARNOUS, *L'enfant, l'école et la religion,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1990, p. 39.
[228] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 433.
[229] Questo significa per esempio che le giovani musulmane non possono sottrarsi alla pratica dello sport, pretendendo che la loro religione le vieta di svestirsi.
[230] CONSEIL D'ETAT, *Avis du 27 novembre 1989…, cit.,* p. 7

Il parere del Consiglio di Stato manifesta così la lodevole preoccupazione di proporre una soluzione rispettosa tanto della libertà religiosa, grazie al riconoscimento del diritto di indossare dei segni religiosi, quanto del principio di laicità, grazie alla triplice limitazione apportata a questo diritto. Ma l'imprecisione dei limiti ha portato le autorità scolastiche, spesso ostili alle religioni, a dare prova di severità nei confronti delle giovani musulmane desiderose di indossare il velo, perché considerato come un "*signe par lui-même ostentatoire*", così, secondo la dottrina, occorreva definire il proselitismo per non cadere negli eccessi condannati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sua sentenza *Kokkinakis c/Grecia* del 25 maggio del 1993: "*le prosélytisme se définit en effet comme le zèle employé à répandre une foi, et implique nécessairement des propos, un comportement actif invitant les autres à la conversion. Le prosélytisme évoque une pression abusive sur les personnes*"[231].

La *Circulaire Jospin*[232] indirizzata ai Capi di istituto ha accentuato questa deriva adottando un'interpretazione del parere del Consiglio di Stato che limita considerevolmente il diritto di indossare segni di appartenenza religiosa. Essa indica infatti che: "*lorsqu'un conflit surgit à propos du port de signes religieux…le dialogue doit être immédiatement engagé avec le jeune et ses parents afin que, dans l'intérêt de l'élève et le souci de bon fonctionnement de l'école, il soit renoncé au port de ces signes".* Essa suggerisce, inoltre, che: "*tout conflit en la matière doit nécessairement déboucher sur la renonciation volontaire au port du signe, ou sur son interdiction, et sur l'exclusion de l'élève en cas de résistance de sa part".*

In pratica, questa concezione rigida ha aperto la strada alla messa al bando del velo islamico, le cui caratteristiche vistose ed esotiche erano ritenute sufficienti dalla maggior parte dei responsabili scolastici per far nascere un "*conflit*". Così parecchie giovani musulmane sono state escluse dagli istituti scolastici che frequentavano semplicemente perché si rifiutavano di abbandonare il loro velo. Lottando contro questa intransigenza, il Consiglio di Stato non ha esitato ad annullare le esclusioni ingiustificate, e i regolamenti scolastici intolleranti a loro

231 P. WACHSMANN,*op. cit.,* p. 662.
232 Circulaire Jospin du 12 décembre 1989, in *Revue française droit administratif,* 1990, p. 10, note C. Durand-Prinborgne.

fondamento[233]. Questa giurisprudenza mostra che: "*l'enseignement est laïc non parce qu'il interdit l'expression des différents fois, mais au contraire parce qu'il les tolère toutes*", come affermava il Commissario del governo, *M. David Kessler*, nelle sue conclusioni a proposito della sentenza *Kherouaa* del 1992. Questa affermazione di M. Kessler rileva l'evoluzione della nozione stessa di laicità: "*Le principe de neutralité n'a plus seulement pour objet de garantir la liberté de conscience ou de religion. Il confère également la liberté d'exprimer cette religion*"[234].

Il parere del 1989 inaugurava una giurisprudenza "*au cas par cas*": il giudice è attento a tutte le circostanze del caso, all'avvenimento che ha provocato gli incidenti, all'ampiezza di questi ultimi e all'atteggiamento delle famiglie coinvolte.

Questa giurisprudenza indicava dunque con molta chiarezza il limite tra il lecito e l'illecito, e dava risposta alle esigenze della libertà degli studenti, senza tuttavia transigere con i principi della scuola repubblicana[235]. Molto criticata all'inizio, è stata combattuta inoltre, più o meno apertamente, da M. Bayrou, allora ministro dell'Educazione nazionale: evocando la prospettiva di un intervento legislativo sulla questione, egli ha invitato, tramite una *Circulaire* del 20 settembre 1994, i

---

[233] CONSEIL D'ETAT, 2 novembre 1992, *M. Kherouaa,* in *Revue française droit administratif,* 1993, p. 112, concl. Kessler : l'arrêt reste fidèle à la « laïcité intégratrice » prônée par l'avis, contre la « laïcité de combat » défendue par la Circulaire Jospin. Notamment confirmé par CONSEIL D'ETAT, 14/03/1994, *M.lles Ylmaz*, in *Revue droit public,* 1995, p. 221. Dans ces arrêts ont été annulées comme constitutives d'une interdiction trop générale méconnaissant la liberté d'expression des croyances religieuses les dispositions de règlement intérieurs interdisant le port de signes distinctifs d'ordre religieux, politique ou philosophique (arrêt Kherouaa) ou prescrivant qu'aucun élève ne sera admis en salle de cours, en étude ou au réfectoire la tête couverte (arrêt *M.lles Ylmaz).* Une sanction disciplinaire prononcée au seul motif de la violation d'une telle disposition encourt elle-même l'annulation (arrêt Kherouaa). De même a-t-il très nettement jugé que les autorités scolaires commettaient une erreur de droit en estimant que le port du foulard étant par nature incompatible avec le principe de laïcité, l'élève ne serait pas admise en cours si elle n'acceptait pas d'ôter son foulard : CONSEIL D'ETAT, 20 mai 1996, *Ministre de l'Education nationale c/Ali,* in *Recuei*l p. 187. Puis, pour couper court à toute subversion de la philosophie tolérante animant cette jurisprudence, « que le foulard par lequel Mlle Khalid entendait exprimer ses convictions religieuses ne saurait être regardé comme un signe présentant par sa nature un caractère ostentatoire ou revendicatif, et dont le port constituerait dans tous les cas un acte de pression ou de prosélytisme » : CONSEIL D'ETAT, 27 novembre 1996, *Ministre de l'Education nationale c/Khalid et Mme Stefiani,* in *Recueil,* p. 460. En revanche, est légale l'exclusion de l'élève qui s'obstinait à refuser d'ôter son voile pendant les cours de sport, le port du voile étant « incompatible avec le bon déroulement » de ce cours : CONSEIL D'ETAT, 10/03/1995, *Aoukili,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1995, p. 332, concl. Aguila.

[234] R. LETTERON, *op. cit.,* p. 410.

[235] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 663.

capi d'istituto ad introdurre nei regolamenti interni una clausola che vietasse l'indossare segni "*si ostentatoires que leur signification est précisément de séparer certains élèves des règles de vie commune de l'école*"; ciò avrebbe portato, senza dirlo espressamente, a far vietare il velo. Il Consiglio di Stato, con forza, ha neutralizzato questo tentativo, rivelando che la circolare non aveva alcun carattere normativo[236], e ciò rinviava puramente e semplicemente alla giurisprudenza amministrativa esistente.

Molte difficoltà sono state risolte dal parere del 1989, e dalla giurisprudenza che ha applicato questi principi in maniera molto o troppo comprensiva: era chiaro che secondo il Consiglio di Stato, mantenere lo studente nel sistema scolastico, cercando di evitarne al massimo l'esclusione, costituiva la sua unica possibilità di integrazione[237]. Ma, come viene affermato in dottrina: "*Ce bras de fer entre le Conseil d'Etat et les responsables scolaires a finalement tourné à l'avantage de ces derniers"*[238]. E non poteva essere altrimenti: la giurisprudenza del Consiglio di Stato, considerata troppo liberale dalla dottrina, si era sviluppata a prezzo di un'eccessiva "diluizione" del principio di laicità; all'interno della società francese, preoccupata della salita al potere del fondamentalismo islamico, soprattutto dopo gli attentati dell'11 settembre, insistenti erano le voci che optavano per un indurimento della laicità. Inoltre, mentre la giurisprudenza del Consiglio di Stato non convinceva la maggioranza della classe politica, parte della polemica si spostava dalla questione della neutralità del servizio pubblico a quella dell'uguaglianza dei sessi, dato che il velo islamico era considerato come un segno di assoggettamento della donna[239].

Una Commissione, presidiata da Bernard Stasi, allora Mediatore della Repubblica, è stata istituita nel luglio del 2003 per "*mener une réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République*"[240]. Conformemente alle proposizioni formulate dal *Rapport Stasi*, una legge del 15 marzo 2004 "*encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues*

---

236 CONSEIL D'ETAT, 10 juillet 1995, *Association Un Sysiphe*, in *L'Actualité juridique droit administrative,* 1995, p. 644, concl. Schwartz.
237 R. LETTERON, *op. cit.,* p. 412.
238 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 434.
239 R. LETTERON, *op. cit.,* p. 412; G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 434; P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 663.
240 Rapport Stasi…, cit., p.

manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collège set lycées publics" [241], adottata a grande maggioranza, ha messo fine al sottile equilibrio favorevole alla libertà di religione che aveva introdotto il parere del 1989. La legge del 2004 vi sostituisce un divieto più facile a comprendere e meglio adattato alle attese della società, aggiungendo al *Code de l'éducation* un articolo, il 141-5-1, applicabile a partire dal rientro scolastico del settembre 2004, ai termini del quale: "*Dans les écoles, les collège set les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit. Le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève".*

La legge del 2004 poteva apparire come una semplice ripresa della giurisprudenza del Consiglio di Stato, infatti a sua difesa scrive R. Denoix De Saint Marc: "*Contrairement à ce qui a pu être dit ici où là, cette loi n'a pas pour objet de prescrire aux femmes musulmanes la façon de se vêtir. C'est une loi qui ne vise que le port de signes religieux par les enfants qui fréquentent les écoles publiques du premier et du second degré, pendant le temps où ils sont à l'école"*[242].

Per il giurista B. Stirn: "*Sans marquer de rupture par rapport à l'avis de 1989, la loi 2004 rappelle fortement le principe de laïcité et, en particulier par le passage de l'ostentatoire à l'ostensible, formalise davantage les exigences qu'il implique"*[243]. Infatti, « *ostensiblement* » : il significato di questo termine risiede nella sua opposizione al carattere « *ostentatoire* » dei segni religiosi che segnava il limite della libertà di indossare segni religiosi secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato.

Secondo autorevole dottrina, sembra ragionevole interpretare questa sostituzione di termini nel modo seguente: "*On passe d'une logique dans laquelle le principe est la liberté d'exprimer sa foi par le port de signes, sous la réserve*

---

[241] La loi n°2004-228 du 15 mars 2004, encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, in *Journal Officiel,* 22 mai 2004, p. 9033. Per un'analisi della legge del 2004 si veda : J.-P. DURAND, *Le port ostensible de signes d'appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics,* Chronique de droit civil ecclésiastique, in *L'année canonique,* 46, 2004, pp. 279-294.

[242] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 400.

[243] B. STIRN, *op. cit.,* p. 109.

qu'il n'en soit pas fait un usage abusif, à un principe d'interdiction d'extérioriser sa foi par le port d'un signe visible, les signes discrets pouvant faire l'objet d'une tolérance"[244]. E' questa l'interpretazione che sviluppa la circolare ministeriale del 18 maggio 2004 che mira a precisare le disposizioni della nuova legge: solo l'indossare segni religiosi discreti è oramai ammesso a scuola[245]. Dopo un richiamo ai "*principes*" applicabili (« *En protégeant l'école des revendications communautaires, la loi conforte son rôle en faveur d'un vouloir-vivre-ensemble »)*, arriva la parte essenziale : "*Les signes et tenues qui sont interdits sont ceux dont le port conduit à se faire immédiatement reconnaitre par son appartenance religieuse, tels que le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa ou une croix de dimension manifestement excessive. […] La loi ne remet pas en cause le droit des élèves de porter des signes religieux discrets*". Ma, secondo la dottrina, è qui che si pone il problema: infatti, nonostante l'affermazione della circolare "*La loi est rédigée de manière à pouvoir s'appliquer à toutes les religions*", è chiaro che la legge sia stata adottata per la sola religione musulmana, "*l'interdiction du port de la kippa venant donner une apparence égalitaire à l'application du texte qui n'entre dans une discussion sur la taille du signe qu'à propos de la croix, qui se trouve être le symbole de la religion de la majorité des Français, pour rependre une ancienne formule"*[246].
La circolare di applicazione, mostrandosi più precisa della legge e proponendo un'interpretazione più restrittiva, considera che il velo islamico abbia in sé stesso il carattere "*ostensible*", finisce per condannare proprio il velo, anzi secondo P. Wachsmann: "*le foulard islamique est en réalité le seul visé par la loi*"[247].

Non sorprende quindi che un ricorso sia stato depositato contro questa circolare. Il giudice amministrativo ha tuttavia ritenuto che il Ministro non aveva ecceduto nei suoi poteri "*ni méconnu le sens ou la portée des dispositions de la loi du 15 mars 2004*". Il Consiglio di Stato rigetta quindi il ricorso diretto contro la

---

244 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 664; C. DURAND-PRINBORGNE, *La loi sur la laïcité, une volonté politique au centre des débats de société,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2004, p. 704.
245 Circulaire du 18 mai 2004, in *Journal Officiel,* 22 mai 2004, p. 9033. Per un commento della circolare è molto interessante l'analisi fornita da O. DORD, *Laïcité à l'école : l'obscure clarté de la circulaire « Fillon » du 18 mai 2004,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2004, 2, pp. 1523-1529.
246 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 665.
247 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 664.

circolare, aggiungendo che il divieto di indossare il velo come è formulato nella circolare non viola le disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo relative alla libertà di coscienza e di religione, né l'articolo 18 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, dal momento che: "*la circulaire attaquée ne porte pas à cette liberté une atteinte excessive au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi visant à assurer le respect du principe de laïcité dans les établissements scolaires publics*" [248]. Il Consiglio di Stato si è pronunciato al seguito di un controllo di proporzionalità, giudicato dalla dottrina, "*assez sommaire*"[249]. Bisogna inoltre aggiungere che la legge del 2004 non risolve, come avrebbe dovuto fare, tutte le difficoltà che ha sollevato la sua entrata in vigore. Così, ad esempio, se indossare una bandana accettando di sostituirla al velo islamico, rispetti o meno la legge: anche se la bandana non è un segno che permette di identificare immediatamente l'appartenenza religiosa di chi lo indossa, è stato ritenuto dal Consiglio di Stato che il testo legislativo proibisce ugualmente i segni "*dont le port ne manifeste ostensiblement une appartenance religieuse qu'un raison du comportement de l'élève*"[250]. Questa soluzione illustra bene la logica restrittiva che adotta la legge del 2004 giudicata, da parte dalla dottrina, poco rispettosa della libertà religiosa[251]. Ma, nonostante ciò, la nuova legislazione presenta il vantaggio di offrire ai Capi d'istituto e agli studenti un insieme normativo più chiaro, e la sua più semplice applicazione dà dei risultati molto soddisfacenti, che testimoniano le buone capacità di dialogo da un lato tra lo studente e la sua famiglia, e dall'altro con i responsabili dell'istituto scolastico.

[248] CONSEIL D'ETAT, 8 octobre 2004, *Union française pour la cohésion nationale,* in *Revue française droit administratif,* 2004, p. 997, concl. Keller.
[249] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 666.
[250] CONSEIL D'ETAT, 5 décembre 2007, *M. et Mme Ghazal,* in *Revue française droit administratif,* 2008, p. 509, concl. Keller.
[251] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 666.

11. *Segue:* la compatibilità della legge francese del 2004 con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo

Tutti i problemi non sono stati risolti con l'adozione della legge del 2004, dato che autorevole dottrina si interroga sulla compatibilità dell'esclusione del velo islamico con l'articolo 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950, che garantisce "*la liberté de manifester sa religion même en public*", e con il diritto all'istruzione e alla non discriminazione[252].

La Corte europea dei diritti dell'uomo, con la celebre sentenza *Leyla Sahin c/Turchia*, resa nella *Grande Chambre* il 10 novembre 2005, giudicando sulla compatibilità tra l'articolo 9 della Convenzione europea e il rifiuto di iscrizione e di ammissione ai corsi per una studentessa della facoltà di medicina di Instanbul in ragione del fatto che indossava un foulard islamico, ha stabilito che: "*un besoin social impérieux justifie l'interdiction du port du foulard islamique dans une université, notamment dans le contexte turc, pour lequel on ne saurait faire abstraction de l'impact que peut avoir le port de ce symbole, présenté ou perçu comme une obligation religieuse contraignante sur ceux qui ne l'arborent pas"*[253]. Il Consiglio di Stato nel 2004 ha citato questa sentenza come prova dell'armonia esistente tra il diritto francese e le norme comunitarie. Secondo la dottrina si tratta però di una sentenza che, concludendo per l'assenza di violazione dell'articolo 9, ammette il divieto del velo nelle università secondo considerazioni che insistono con forza sulla specificità del contesto nazionale turco, di conseguenza risulterebbe rischioso conferire a tale decisione una portata troppo generale: "*l'arrêt de la Cour n'admet l'interdiction du voile islamique dans les établissements d'enseignement publics turcs, qu'en raison de la situation particulière de la Turquie, où la grande majorité de la population adhère à l'islam, ce qui accentue selon la Cour le danger de fondamentalisme"*[254]. Inoltre, "*le raisonnement de la chambre renvoie, à la relation existant, pour des raisons*

---

[252] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 435; P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 666; B. STIRN, *op. cit.,* p. 109.
[253] COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 10 novembre 2005, *Leyla Sahin c/Turquie.* La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int e sul sito www.olir.it.
[254] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 435.

historiques propres à ce pays, entre laïcité et sauvegarde d'un Etat respectueux des exigences inscrites dans la Convention: l'affirmation en France de la laïcité, depuis un siècle, procède de considérations évidemment très différentes"[255].

Ma bisogna anche interrogarsi sulla compatibilità del nuovo dispositivo francese con le disposizioni dell'articolo 2 del Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo che enunciano: "*Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assurera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques*". Leggendo il testo si è tentati di rispondere in senso negativo, dato che i genitori sembrano avere un diritto discrezionale, non essendo tenuto l'insegnamento statale a prendere in considerazione le loro concezioni religiose o filosofiche[256]. Ma, saggiamente, la Corte ha interpretato questo testo non come una disposizione che obbliga gli Stati, in maniera assoluta, a rispettare le concezioni religiose e filosofiche dei genitori, bensì come divieto solamente per lo Stato di avere "*un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents*"[257]. Nell'*affaire Kjeldsen* sottoposto all'attenzione della Corte, alcuni genitori si opponevano al fatto che i loro figli fossero costretti a seguire dei corsi di educazione sessuale nelle scuole primarie danesi. La Corte considerò che non c'era stata violazione della Convenzione dei diritti dell'uomo, "*l'enseignement litigieux ne présentant pas le caractère d'une tentative d'endoctrinement visant à préconiser un comportement sexuel déterminé et les parents ayant la faculté d'inscrire leurs enfants dans une école privée ou de leur faire suivre un enseignement par correspondance*".

Una sentenza della Corte del 2007 conclude per la violazione da parte della Norvegia dell'articolo 2 del Primo Protocollo, per il fatto di avere rifiutato le dispense totali dall'insegnamento obbligatorio del cristianesimo, religione e filosofia, privilegiando così nettamente l'elemento cristiano, mentre l'ottenimento

---

[255] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 667.
[256] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 667.
[257] COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *arrêt Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen,* 7 décembre 1976, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.*

di dispense parziali durante l'anno scolastico richiedeva delle procedure complicate "*exposant les parents qui les sollicitaient à mettre régulièrement en avant leur orientation personnelle"*[258]. Dunque, secondo la dottrina: "*A un enseignement orienté correspond une faculté pour les parents de refuser d'y exposer leurs enfants"*[259].

In una sentenza del 1982, la Corte ha condannato il Regno Unito per violazione dell'articolo 2 del Primo Protocollo, in un "*affaire*" nel quale non era stato tenuto in debito conto il rifiuto dei genitori di vedere i propri figli esposti a dei castighi corporali nelle scuole scozzesi[260]. Se è acquisito che, in mancanza di indottrinamento, i genitori non possano opporsi al fatto che i loro figli seguano un determinato insegnamento, un diritto abbastanza esteso è riconosciuto loro per ciò che concerne l'educazione, che la Corte definisce come: "*la somme des procédés par lesquels, dans toute société les adultes tentent d'inculquer aux plus jeunes leurs croyances, coutumes ou autres valeurs"*[261]. In queste condizioni, le limitazioni apportate al diritto degli studenti di manifestare la loro fede all'interno della comunità scolastica non possono non essere ammesse che in casi eccezionali: la casistica giurisprudenziale sulla questione del foulard islamico ha tenuto pienamente conto di questo imperativo, poiché *"le juge s'oppose aux démarches réductrices de la liberté reconnue*"[262], facendo prevalere una soluzione tollerante, che rispetta l'identità degli allievi "*et laisse la porte ouverte aux chances d'intégration qu'offre leur présence dans l'école publique*"[263].

Si chiede a questo punto la dottrina: "*La place faite au dialogue par la loi du 15 mars 2004 permet-elle de faire regarder l'atteinte portée aux droits des parents comme proportionnée à l'objectif visé par les autorités*?"[264]. Ciò potrebbe accadere se si trattasse di un vero dialogo, ma in realtà si tratta di un semplice

---

258 COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *arrêt Folgero et autres c/Norvège,* 29 juin 2007. La sentenza in versione integrale si trova sul sito www.echr.coe.int.
259 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 668.
260 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Campbell e Cosans c/Regno Unito,* 25 febbraio 1982. La sentenza in versione integrale si trova sul sito: www.echr.coe.int.
261 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Campbell e Cosans…, cit.*
262 C. DURAND-PRINBORGNE, *Le port des signes extérieurs de convictions religieuses à l'école : une jurisprudence affirmée…,une jurisprudence contestée,* in *Revue française droit administratif,* 1997, p. 151.
263 N. DEFFAINS, *Le principe de laïcité de l'enseignement public à l'épreuve du foulard islamique,* in *Revue trimestrielle des droits de l'homme,* 1998, p. 203.
264 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 669.

tentativo di persuasione dello studente e dei suoi genitori, al fine di evitare un'esclusione, inevitabile secondo la legge. La circolare del 18 maggio 2004 indica chiaramente: "*Ce dialogue n'est pas une négociation et ne saurait bien-sur justifier de dérogation à la loi*"[265]. La sentenza della *Grande Chambre* del 2005, nella causa *Leyla Sahin c/Turchia*, esamina ugualmente la questione della violazione dell'articolo 2 del Protocollo, sebbene si trattasse dell'insegnamento superiore: "*nulle cloison étanche ne sépare l'enseignement supérieur du domaine de l'instruction"*[266], che richiama la prima frase dell'articolo: "*Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction*", con l'esclusione della seconda frase dell'articolo, trattandosi di maggiorenni. Destinata a preservare il carattere laico degli istituti scolastici, la misura litigiosa è stata giudicata proporzionata, tenuto conto della possibilità che avevano gli studenti di praticare altrove la loro religione, degli sforzi posti in essere dalle autorità per trovare una soluzione soddisfacente all'insieme degli interessi in gioco, e delle garanzie che accompagnavano le misure adottate. Ma come osserva autorevole dottrina: "*le niveau d'enseignement en cause dans cette affaire interdisait que fut abordée la question, cruciale en France, des prérogatives des parents des élèves en cause*"[267].

Si pone infine, a proposito della legislazione francese, il problema della sua compatibilità nei confronti dell'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che, combinato sia con l'articolo 9 della Convenzione che con l'articolo 2 del Protocollo, vieta qualsiasi discriminazione nell'esercizio dei diritti di cui sopra. Ora, un problema a questo riguardo può porsi, dato che la legge dispone per gli studenti un divieto assoluto di indossare alcuni segni (come il velo), ma un divieto limitato all'ipotesi di una dimensione troppo grande per altri segni (come la croce). La sentenza *Leyla Sahin* rileva espressamente che: "*toutes sortes de tenues religieuses sont également interdites dans l'enceinte universitaire*". A ciò si può aggiungere il fatto che non viene considerata l'esistenza o meno di un comandamento religioso che obbliga ad indossare i segni: il Corano obbliga la donna ad indossare il velo, mentre l'indossare la croce

[265] Circulaire du 18 mai 2004…, cit.
[266] COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *Leyla Sahin c/Turquie…, cit.*
[267] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 669.

non risponde a nessun obbligo religioso. Osserva infatti la dottrina: "*L'Etat devrait soumettre le premier cas à des contraintes moindres que le second*"[268].

Le emozioni sollevate in Germania dalla sentenza della Corte Costituzionale federale del 16 maggio 1995 relativa ai crocifissi nelle scuole bavaresi indicano, anch'esse, quanto i rapporti tra le scuole pubbliche e la religione sollevino immediatamente reazioni nell'opinione pubblica. Nella sua sentenza, la Corte ha dichiarato contraria alla libertà di religione, garantita dalla legge fondamentale, la disposizione del regolamento scolastico bavarese che prevedeva la presenza di un crocifisso in ciascuna classe. Il problema è molto diverso da quello del foulard islamico, perché qui si tratta di limitazioni ai poteri della religione maggioritaria: la Corte rifiuta la posizione consistente nell'interpretare la croce "*comme la simple expression de la tradition occidentale ou comme un signe culturel dépourvu de tout rapport spécifique à une certaine croyance*" e, così, vede nella sua presenza un attentato alla libertà di credo dei non cristiani[269]. Questa decisione fu molto criticata: il porta parola del vescovo di *Augsbourg* parlò immediatamente di una "*agression contre la culture occidentale imprégnée de christianisme*". Persino il Cancelliere Kohl reagì con veemenza alla Corte di *Karlsruhe*, fatto estremamente raro in Germania. M. von Thadden, nell'intento di difendere la sentenza della Corte, in un'intervista al giornale tedesco *Die Zeit* del 18 agosto 1995, pose l'accento sullo spirito di riunificazione, sull'integrazione degli immigrati, sulla costruzione europea e sul rispetto delle istituzioni: "*Bloss kein neuer Kulturkampf*"[270]. La sentenza insiste sull'importanza del principio di tolleranza che deve portare la scuola a "*rester ouverte par rapport à d'autres conceptions et valeurs philosophiques et religieuses*", e ha sollecitato sulla materia un intervento da parte del legislatore del *Land*, che: "*doit rechercher, par le processus public conduisant à une prise de décision, un compromis raisonnable pour tous*"[271]. La Corte di *Karlsruhe* ricorda anche il diritto dei genitori di educare i loro figli conformemente alle loro convinzioni. Come è affermato in dottrina: "*Le consensus politique ayant présidé à l'adoption de la loi française du 15 mars*

[268] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 670.
[269] O. JOUANJAN, *Chronique de jurisprudence constitutionnelle. Allemagne,* in *Annuaire international de justice constitutionnelle,* 1996, p. 964.
[270] Citato da P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 671.
[271] Citato da P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 671.

2004 a pour l'instant soustrait le texte à tout examen de sa constitutionnalité, et la motivation détaillée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle allemande n'a rien de commun avec les pratiques françaises en la matière"[272].

Merita attenzione anche la sentenza del 2006 della Corte suprema del Canada a proposito di studenti di religione *sikhe* che indossano il *kirpan.* La Corte decide che: "*L'interdiction totale de porter le kirpan à l'école dévalorise ce symbole religieux et envoie aux élèves le message que certaines pratiques religieuses ne méritent pas la même protection que d'autres. Au contraire, le fait de prendre une mesure d'accommodement en faveur de Gurbaj Singh et de lui permettre de porter son kirpan sous réserve de certaines conditions démontre l'importance que notre société accorde à la protection de la liberté de religion et au respect des minorités qui la composent. Les effets préjudiciables de l'interdiction totale surpassent donc ses effets bénéfiques*"[273]. Il rifiuto francese, quasi ossessivo, di adottare delle soluzioni che possano trasmettere il messaggio di riconoscere l'esistenza di "*une communauté ou un groupe à caractère ethnique*"[274] vieta qualsiasi ragionamento fondato su una tale logica di compromesso, e allo stesso tempo l'apparenza di un controllo di proporzionalità che sembra essere della stessa natura (nel caso di specie, il Consiglio di Stato stabilisce che l'obbligo di togliere il proprio turbante al fine di scattare una fotografia per la patente automobilistica "*n'est pas disproportionné au regard de l'objectif poursuivi, compte tenu notamment du caractère ponctuel de l'obligation faite de se découvrir*").

Tenendo conto di tutte le considerazioni che precedono, delle questioni coinvolte, degli interessi delicati che sono in gioco, si capisce il perché la dottrina qualifichi come "*un problème en suspens*" l'indossare segni di appartenenza religiosa negli "*instituts publics d'enseignement*".

---

272 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 671.

273 COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *Balvir Singh Multani c/Commission scolaire Marguerite Bourgeoys et procureur général du Québec,* 2006. La sentenza in versione integrale si trova sul sito : www.echr.coe.int

274 CONSEIL D'ETAT, 15 décembre 2006, *Association United Sikhs,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2007, p. 313, concl. R. Keller.

12. La laicità e l'insegnamento privato

Autorevole dottrina s'interroga sulla compatibilità tra la laicità e l'esistenza di un settore privato dell'insegnamento[275]. Sebbene la maggior parte dei testi utilizzino l'espressione "*enseignement privé*", la terminologia non è, secondo autorevole dottrina, giuridicamente esatta, poiché si tratta in realtà di scuole e di istituti privati di insegnamento, "*le caractère public ou privé est celui du dispensateur d'enseignement*"[276].

L'affermazione del 13° comma del Preambolo della Costituzione del 27 ottobre 1946 secondo il quale: "*l'organisation de l'enseignement public gratuite et laïque est un devoir de l'Etat*" ha portato a volte a sostenere che non ci fosse posto per un insegnamento proveniente da istituti privati e soprattutto che quest'ultimo non potesse ricevere un aiuto finanziario da parte dello Stato[277].

In merito alla prima questione non sorgono dubbi: la libertà dell'insegnamento è riconosciuta come principio generale di diritto e il suo fondamento è di valore costituzionale. La libertà di insegnamento costituisce un principio fondamentale riconosciuto dalle leggi della Repubblica. Il Consiglio costituzionale si è pronunciato in questo senso nel 1977 a proposito della proposta di legge *Guermeur* del 14 giugno 1977 apportante modifiche alla legge *Debré* del 31 dicembre 1959[278]. La soluzione è confermata nel 1985 a proposito di un progetto di legge *Joxe-Chèvenement*[279], poi nel 1995 a proposito del tentativo di "*révision*" della legge *Falloux*[280].

L'articolo 2 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo dispone che: "*L'Etat dans les fonctions qu'il*

---

275 C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 162 ; B. STIRN, *op. cit.,* p. 104 ; G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 436.
276 C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 162.
277 C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* 163.
278 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, déc. n° 77-87 DC, 23/11/1977, in *Recueil Conseil Constitutionnel,* p. 42 *:* on voit dans la liberté de l'enseignement un « principe fondamental reconnu par les lois de la République ». Par comparaison, la Convention européenne de 1950 omet elle aussi de protéger expressément la liberté d'enseignement.
279 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, déc. n° 85-135 DC, 18 janvier 1985, commentaire L. Favoreu, in *Revue française droit administratif,* 1985, p. 597.
280 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, déc. n° 93-329 DC, 18 janvier 1995, in *Recueil Conseil Constitutionnel,* p. 36.

assurera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques".

In merito alla seconda questione, la decisione del Consiglio costituzionale del 1977 ha ritenuto che l'affermazione contenuta nel Preambolo della Costituzione del 1946 circa l'obbligo per lo Stato di organizzare un insegnamento pubblico laico "*ne saurait pas exclure…l'octroi d'une aide à cet enseignement dans les conditions définies par la loi*". Queste condizioni risultano dalla legge *Debré* del 31 dicembre 1959, modificata a più riprese e sempre in vigore, che regola i rapporti tra lo Stato e gli istituti privati d'insegnamento. Il regime adottato da quasi tutti gli istituti è quello della stipulazione di un contratto con lo Stato, denominato dalla legge, a seconda del tipo di contratto che si pone in essere, "*contrat simple*" o "*contrat d'association*". Con il "*contrat simple*", scelto soprattutto dagli istituti del "*primaire*", lo Stato si occupa dello stipendio dei maestri ed esercita come contropartita un controllo sui programmi e sugli orari. Con il "*contrat d'association*", privilegiato dagli istituti del "*secondaire*", gli insegnanti diventano degli "*agents publics*", lo Stato si occupa del loro stipendio, delle spese per il materiale scolastico, e il suo controllo è rinforzato. Gli istituti in entrambi i casi si trovano sottomessi ad "*une obligation de service public: celle de neutralité, qui pour son volet religieux n'est autre que l'expression du principe de laïcité*"[281]. Gli insegnanti di scuole ed istituti privati di insegnamento secondario sono tenuti a rispettare "*le caractère propre*" di questi ultimi, "*cette obligation se traduit par un devoir de réserve*"[282]. Ma quest'obbligo, secondo il Consiglio di Stato, non deve essere comunque interpretato come una minaccia alla loro libertà di coscienza[283].

L'entrata in vigore della legge *Debré* ha dato luogo ad un enorme contenzioso e a molti commenti dottrinari: ad esempio, in merito alla determinazione delle competenze delle autorità amministrative per il consenso o il rifiuto alla stipula del contratto; oppure in merito alla competenza delle collettività territoriali per

[281] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 164.
[282] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 164.
[283] CONSEIL D'ETAT, 20 juillet 1990, *Association familiale de l'externat Saint-Joseph,* in *Savoir,* 1990, p. 725, note F. Séval.

accordare le sovvenzioni agli istituti privati, problema sempre attuale che tornò alla ribalta nel 1994 con la legge *Bourg-Broc* giudicata dal Consiglio Costituzionale parzialmente contraria alla Costituzione[284].

Gli istituti privati d'insegnamento che hanno sottoscritto con lo Stato un contratto sono tenuti al rispetto di alcuni obblighi fondati sul principio di laicità ed introdotti dalla legge *Debré* del 1959: "*l'établissement…doit donner cet enseignement dans le respect totale de la liberté de conscience. Tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion et de croyance y ont accès" (Code de l'éducation, article L. 442-1).* Ma la legge riconosce loro "*un caractère propre*" che può essere confessionale: lo è per la maggior parte degli istituti privati sotto contratto, che sono infatti cattolici. Il riconoscimento di questo "*caractère propre*" ha portato ad escludere gli istituti privati dal campo di applicazione della legge n° 2004-228 del 15 marzo 2004 "*encadrant en application du principe de laïcité le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse"*[285].

Per molto tempo alle congregazioni non autorizzate è stato vietato l'insegnamento dall'articolo 44 di una legge del 1 luglio 1901. Jules Ferry aveva presentato una "*proposition*" in questo senso nel 1879: "*Nul n'est admis à participer à l'enseignement public ou libre, ni à diriger un établissement d'enseignement de quelque ordre que ce soit, s'il appartient à une congrégation non autorisée*". Secondo la dottrina: "*Le fait de viser l'enseignement public s'explique alors: la laïcisation de son personnel interviendra en 1886*"[286]. Il divieto è esteso da una legge del 7 luglio 1904 alle congregazioni autorizzate. Una circolare *Malvy* del 2 agosto 1914 ha sospeso l'applicazione delle disposizioni legali. Dopo la guerra 1914-1918 le congregazioni, anche non autorizzate, insegnano con la tolleranza passiva delle autorità. Un atto detto "*loi du*

---

[284] L. KERNION, *Le Conseil Constitutionnel et la signification de l'aide de l'Etat aux établissements d'enseignement privé,* in *Petites affiches,* 1985, n° 94-95-96 ; M-F. BECHTEL, *Le point sur le financement public des établissement d'enseignement privés,* in *Revue française droit administratif,* 1950, p. 335 ; C. DURAND-PRINBORGNE, *A propos des aides locales aux établissements d'enseignement privés : le droit des volontés bridées et des espoirs déçus,* note sous CONSEIL D'ETAT, 25 octobre 1991, *Syndicat national de l'enseignement chrétien CFDT et autres,* in *Revue française droit administratif,* 1992, p. 996.

[285] Osserva C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit*., p. 164: *« Les travaux de la mission Debré qui ont précédé cette loi ont relevé que certains établissements d'enseignement privés de confession juive sous contrat ne respecteraient pas les programmes comme ils doivent. Le seul lycée musulman existant vient d'être créé et n'est donc pas sous contrat ».*

[286] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 165.

gouvernement de Vichy" del 3 settembre 1940 abroga il divieto. L'ordinanza del 9 agosto 1944 sul ripristino della legalità repubblicana proclama la nullità generale delle leggi di *Vichy* compresa quella del 3 settembre 1940, che resta tuttavia applicabile fino alla dichiarazione particolare di nullità, che non è mai intervenuta[287].

In ultima analisi, il "*contrat simple*" ha conosciuto un grande successo, dato che, rispetto al "*contrat d'association*" e alle altre soluzioni proposte dalla legge *Debré*, gli istituti privati lo considerano il meno pericoloso per la salvaguardia del loro "*caractère propre*"[288]. Ovviamente l'esistenza di tali contratti e il loro successo irritava i sostenitori di un "*laïcisme militant*". Il "*projet Savary*" del 1984, che prende il nome dall'allora ministro M. Savary, sognava di integrare gli istituti di insegnamento privato in un "*grand service public unifié et laïc de l'Education nationale*", secondo l'espressione utilizzata da François Mitterand durante la campagna presidenziale del 1981; in sostanza questo progetto prevedeva la scomparsa degli istituti privati d'insegnamento. La "*guerre scolaire*" riesplose e il "*projet Savary*" provocò la grande manifestazione di Versailles il 24 giugno 1984. La decisione di ritirarlo, presa dal Presidente della Repubblica il 12 luglio 1984, causò le dimissioni di Alain Savary e poi quelle del governo di Pierre Mauroy. La polemica si chiuse con l'adozione della legge del 25 gennaio 1985 che ritornò alle regole della legge *Debré*, con gli adattamenti resi necessari dalla legge di decentralizzazione del 22 luglio 1983, che ha affidato le scuole ai comuni, i "*collèges*" ai dipartimenti e i "*lycées*" alle regioni.

In pratica i "*contrats simples*" erano salvi e, secondo la prevalente dottrina, sembrano destinati a durare nel tempo[289].

Da segnalare è anche il tentativo di revisione della legge *Falloux*, che stabilì il principio di libertà nell'insegnamento sia di primo che di secondo grado, favorendo di fatto l'insegnamento religioso. Con una sentenza del 1990, il

---

[287] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 166.

[288] In effetti la *Loi Débré* propone agli istituti di insegnamento privato altre due soluzioni rispetto al "*contrat simple*" e al "*contrat d'association*", che non hanno però ottenuto lo stesso successo, e ciò a causa delle loro caratteristiche: una prima soluzione è "*la liberté totale*", senza alcun legame con lo Stato e senza aiuto finanziario; la seconda soluzione è "*l'intégration dans l'enseignement public*" che implica la scomparsa dell'istituto privato in quanto tale e il passaggio di ruolo degli insegnanti, ed inoltre la "*demande d'intégration*" deve essere "*agréée"* dallo Stato.

[289] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 442.

Consiglio di Stato ha constatato che: "*sont toujours en vigueur les prescriptions de cette loi qui limitent à 10% du cout du projet la participation des départements et des communes aux travaux de construction des écoles privées"*[290]. Una proposta di legge destinata a sopprimere questo tetto del 10% fu presentata nella primavera del 1993 e adottata alla fine dell'anno. Ma è stata censurata da una decisione del Consiglio Costituzionale del 1995, non perché costituisse una minaccia per la laicità, ma basandosi su un vizio proprio alla legge, che, da un lato, non rispettava il principio di uguaglianza tra i diversi istituti privati, e dall'altro tra gli istituti privati e gli istituti pubblici d'insegnamento: "*laisser à l'entière discrétion des collectivités territoriales les aides allouées aux établissements d'enseignement privé méconnaissait le principe d'égalité puisque d'une part les décisions différentes pouvaient être prises d'un endroit du territoire à l'autre, d'autre part un risque existait de rupture d'égalité au détriment des établissements publics"*[291].

Concludendo, la legge *Debré* resta più che mai la pietra angolare dei rapporti dello Stato con gli istituti privati di insegnamento, dato che le modifiche ad essa apportate dalla legge *Guermeur* del 25 novembre 1977 sono state abrogate dalla legge *Chevènement* del 25 gennaio 1985. Quest'ultima apporta inoltre alla legge *Debré* un miglioramento circa il sistema dei contratti, creando in ogni "*académie"* una "*commission de concertation*", costituita dai rappresentanti degli istituti privati d'insegnamento, dai rappresentanti delle collettività territoriali e da persone designate dallo Stato, incaricata di dare il suo parere obbligatorio, prima della presentazione di un ricorso, su ogni litigio relativo alla stesura o all'esecuzione di un contratto (*art. L. 442-11 Code de l'éducation*).

Come è affermato in dottrina: " *quel que soit l'avenir de la loi Debré, il semble que désormais la liberté de l'enseignement implique nécessairement l'aide financière de l'Etat à l'enseignement privé*"[292]. Il Consiglio costituzionale sembra infatti considerare che il finanziamento da parte dello Stato agli istituti privati di insegnamento costituisca un corollario necessario della libertà

---

290 CONSEIL D'ETAT, 6 avril 1990, *Département d'Ille-et-Vilaine,* citato da B. STIRN, *op. cit.,* p. 105.
291 CONSEIL CONSTITUTIONNEL, *Décision n° 93-329 DC,* 18 janvier 1995, in *Recueil Conseil Constitutionnel,* p. 36.
292 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 442.

dell'insegnamento[293]. E la stabilità legislativa risulta in definitiva essere una garanzia per la pace scolastica, anch'essa indispensabile al buon funzionamento dell'apparato educativo[294]. Tuttavia, il fuoco della guerra scolastica cova sempre sotto la cenere e non occorre molto vento per riaccendere la fiamma: è certamente l'argomento più delicato per i sostenitori di "*une laïcité pure et dure*", molto ben rappresentati nel mondo dell'insegnamento pubblico, in particolare all'interno dei loro sindacati[295].

[293] Secondo l'interpretazione di L. Favoreu in *Revue française droit administratif,* 1986.597 e in *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel,* 1991, p. 373, di CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 29/12/1984 e di CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 18/01/1985. Contro questa interpretazione: B. GENEVOIS, *La jurisprudence du Conseil Constitutionnel,* in *Sciences et techniques humaines,* 1988, p. 224.
[294] B. STIRN, *op. cit.,* p. 105.
[295] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 403.

CAPITOLO III

VERSO UN NUOVO MODO DI CONCEPIRE LA LAICITÁ?

1. La situazione attuale della libertà religiosa in Francia: alcuni problemi ancora aperti

M. R. Denoix De Saint Marc afferma che: "*Aujourd'hui la liberté religieuse n'est aucunement menacée en France*"[296]. In effetti, secondo la sua analisi, la neutralità dei servizi pubblici in materia religiosa è rispettata, grazie soprattutto alla ferma ed attenta giurisprudenza del Consiglio di Stato: appartengono ormai al passato, infatti, sia l'impossibilità per un insegnante cattolico di essere impiegato nel settore dell'insegnamento pubblico, che il controllo svolto dal Ministro della Difesa per sapere se gli ufficiali andassero a messa la domenica. Le manifestazioni del culto sono libere, la polizia non le vieta quando hanno luogo fuori degli edifici religiosi (come ad esempio processioni e pellegrinaggi). Le dispute tra i sindaci e i sacerdoti a proposito delle processioni e del suono delle campane fanno ormai parte di un lontano passato: anche in questo campo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, definito "*le régulateur de la vie paroissiale*"[297], ha placato le tensioni. Tutte le congregazioni religiose che hanno desiderato il riconoscimento che offre loro la legge del 1901 modificata nel 1942 l'hanno richiesto; i rifiuti, molto rari da parte dello Stato, non sono mai stati fondati su dei motivi di natura confessionale.

Tuttavia, ritengo opportuno attirare l'attenzione sul fatto che, nonostante questi elementi positivi, vi sono alcuni argomenti di preoccupazione meritevoli di

[296] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 399.
[297] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 400.

un'attenta analisi, come la recente entrata in vigore il 10 aprile 2011 della legge sul velo e soprattutto il fenomeno delle sette che mostra quanto sia sottile e delicato l'equilibrio tra il rispetto della libertà di culto e la protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali[298].

Infatti, proprio in riferimento a tali questioni, il giurista M. Bottin, riflettendo sulla "*liberté religieuse en France*" constata che: "*On le voit, les questions qui agitent actuellement l'actualité ne sont pas nouvelles. Les catholiques ont maintes fois dénoncé les atteintes à la liberté religieuse à propos de la question scolaire, à propos de la question congréganiste, à propos des expressions blasphématoires exprimées par certains médias… Les religions nouvelles, les mouvements dit « sectaires », pénètrent sur un terrain qui n'est pas vierge. Il est marqué par une longue pratique de l'Etat-surveillance et par une sorte d'incapacité à définir les frontières de l'espace religieux*"[299].

Il Papa Giovanni Paolo II, nel 2004 in occasione del tradizionale scambio di auguri, davanti al Corpo diplomatico afferma che: "*Nous sommes témoins, ces derniers temps, dans certains pays d'Europe, d'une attitude qui pourrait mettre en péril la liberté de religion. Si tout le monde s'accorde à respecter le sentiment religieux des individus, on ne peut pas en dire autant du fait religieux, c'est à dire de la dimension sociale des religions*"[300].

E allora non ci si discosta molto dalla realtà quando si afferma: "*L'atteinte à la liberté religieuse n'est ainsi jamais loin*"[301].

Secondo autorevole dottrina: "*On est là au cœur du problème posé par le voile islamique. C'est ce qu'a voulu dire le congrès de l'Uoif, l'Union des*

---

[298] A questo proposito è molto interessante la riflessione del CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité…, cit.,* p. 200 : « *L'Etat, pour sa part, doit faire face à la difficile conciliation de ses devoirs de protection des individus et de respect de la liberté de croyance. Pour trouver un point d'équilibre entre le respect de la liberté religieuse et le contrôle des dérives sectaires, on peut concevoir différentes démarches. La tentation que l'on pourrait avoir d'adopter une législation spécifique pour mieux lutter contre les mouvements sectaires risque de se heurter au principe de neutralité de l'Etat. Cette idée a été écartée jusqu'ici par les pouvoirs publics qui ont préféré agir grâce au développent d'actions d'observation et de prévention et par l'utilisation des moyens de droit existant pour lutter contre les infractions de droit commun* ».

[299] M. BOTTIN, *La liberté religieuse en France. Ou les paradoxes de la laïcité,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2005, pp. 125-145.

[300] M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 143.

[301] M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 128.

organisations islamiques de France réunie au Bourget le 13 avril 2004, en centrant ses débats autour du thème de « La liberté religieuse »"[302].

Centrale è il posto occupato dalla laicità: "*Le sens donné en France à ces positions hostiles à telle ou telle religion est éclairé par la notion de laïcité. Cette notion est aujourd'hui omniprésente et maitresse des raisonnements. […] La laïcité n'est pas un principe de séparation du religieux et du profane. Elle est plus que cela ou plutôt autre chose. Elle a pour projet de rendre la République imperméable aux influences religieuses. Inversement le principe de laïcité l'empêche de s'occuper des affaires religieuses. Ce n'est pas exactement ce que voulait dire l'article 2 de la loi de 1905, mais en France séparation est devenue synonyme de laïcité. La laïcité […] est ainsi devenue aujourd'hui un moyen de régler toutes les questions religieuses. Certaines critiquent la conception « laïciste » de la laïcité, c'est à dire conçue comme principe général de séparation, d'ignorance réciproque et de rejet, et prônent une définition plus consensuelle où la laïcité apparait comme un principe d'égalité des religions. Le mot a donc plusieurs sens et son utilisation parfois inadaptée ou intempestive ne facilite pas la compréhension des phénomènes religieux. On l'invoque souvent pour éclairer tel ou tel problème religieux. […]*"[303].

Inoltre il dibattito sulla laicità si è riacceso all'indomani della conclusione dell'Accordo del 2008 tra Francia e Santa Sede sul riconoscimento reciproco dei titoli dell'insegnamento superiore, e di rispetto del principio di laicità si parla sempre quando si analizza il compito di interesse generale svolto dalle religioni nella società francese: in fondo, come lo dimostrano anche i vari discorsi pronunciati dal Presidente Sarkozy, e in particolar modo quello al Palazzo del Laterano il 20 dicembre 2007, si sta facendo strada un diverso modo di concepire la laicità …

E allora ritengo opportuno attirare l'attenzione e la riflessione sulle parole del giurista G. Lebreton: "*La liberté est un édifice fragile, que le moindre coup d'épingle met en péril*"[304]…

---

[302] M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 128.
[303] M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 128.
[304] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.

2. *Segue:* In particolare il fenomeno delle sette in Francia

Apparse in Francia ai tempi della Seconda Guerra mondiale le sette costituiscono senza dubbio, tenuto conto della loro crescente importanza, uno degli aspetti più attuali e più spinosi della libertà di coscienza e della libertà di culto[305]. Queste "*nouvelles religions*" non sono l'oggetto di alcuna regolamentazione giuridica specifica. In principio esse beneficiano della stessa libertà di culto riconosciuta alle "*grandes religions*", ma l'esperienza ha dimostrato che mettono spesso in pericolo l'ordine pubblico e la dignità della persona umana, ed è per questo motivo che la giurisprudenza le tratta con una grande severità[306]. Inoltre, specialmente in questi ultimi anni, l'emergenza di nuovi movimenti religiosi ha portato a riflettere sull'estensione della libertà, cioè l'accoglimento di un culto: "*Cela est il toujours souhaitable? Comment l'accepter si la personne est mise en danger*?"[307]. Da qui la distinzione religione/setta fondata su dei criteri specifici come la libertà di uscire dal gruppo o la presenza di minori[308].

E' opportuno per arrivare a comprendere pienamente il fenomeno delle sette analizzare il principio di base: la libertà di culto di questi nuovi movimenti religiosi.

Il diritto francese considera le sette come delle vere e proprie religioni. Ciò appare ragionevole considerato che generalmente si trovano riuniti in esse i due criteri costitutivi della nozione di religione[309]: il criterio soggettivo, la fede in un essere o in una forza superiore, e il criterio oggettivo, l'inserimento dell'individuo in una comunità di credenti.

---

305 J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 561.
306 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 417.
307 M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 131.
308 All'origine di questo approccio i lavori del deputato A. VIVIEN, *Les sectes en France : expression de la liberté morale ou facteurs de manipulations ?,* Rapport au premier ministre, La Documentation française, Paris, 1985.
309 Critères proposés par le doyen J. CARBONNIER dans sa note au *Dalloz-Sirey (Recueil),* 1969, p. 366 et expressément consacrés par CA Lyon, 28 juillet, 1997, *Veau,* in *Juris-classeur périodique,* 1998, n. 10025.

La particolarità delle sette in rapporto alle tre grandi religioni del Libro che sono l'ebraismo, il cristianesimo e l'islam, è dunque molto meno accentuata di ciò che si crede generalmente: "*Ce qui subsiste des sectes n'est pas d'une autre substance que ce qu'on appelle religion: il s'agit toujours de relier collectivement les hommes aux dieux par des croyances et par des cultes*"[310]. L'originalità delle sette è soltanto nel numero relativamente limitato dei loro fedeli: "*les religions ne sont rien d'autre que des sectes qui ont réussi*"[311].

Come avviene affermato in dottrina: "*La distinction entre sectes et religions est contraire à l'esprit et à la lettre de la loi de 1905, qui a justement souhaité abolir toute distinction entre les cultes reconnus et non reconnus, les religions anciennes et celles qui sont « à naitre »*"[312]. E ancora : "*Le principe est clair: la loi de 1905 n'autorise aucune discrimination entre les religions établies et les sectes, dès lors que celles-ci se consacrent effectivement à la pratique d'un culte. L'appréciation subjective que l'on peut porter sur celui-ci est en effet dénuée de pertinence: vu de l'extérieur, tout culte apparait aisément dénué de sens (n'oublions pas l'analyse de Freud faisant ressortir la ressemblance entre le cérémonial de la névrose obsessionnelle et les actes sacrés du rite religieux)*"[313].

Dato che le sette sono delle religioni, non c'è alcun motivo per applicare loro *a priori* un regime giuridico discriminatorio. I Testimoni di Geova, la setta Moon, la Chiesa di scientologie, l'Associazione internazionale per la coscienza di Krishna, o ancora l'Ordine secolare dei Druidi, beneficiano dunque della libertà di culto alle stesse condizioni delle altre religioni.

Ciò comporta tre conseguenze che meritano di essere evidenziate.

Innanzitutto, in teoria niente si oppone al fatto che le sette costituiscano delle "*associations cultuelles*", regolate dalla legge di separazione del 1905, per provvedere al sostentamento del loro culto. Tuttavia, esse preferiscono generalmente creare delle semplici "*associations déclarées*" disciplinate dalla legge del 1 luglio 1901. Questa soluzione, che è espressamente consentita dalla legge del 2 gennaio 1907, permette loro non soltanto di acquisire dei beni e di

310 J. CARBONNIER, *op. cit.,* p. 369.
311 D. TURPIN, *Libertés publiques…, cit.,* p. 263 ; G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 417 ; J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 562.
312 J. RIVERO, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 155.
313 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 644.

amministrarli, ma anche, grazie ad una legge del 23 luglio 1987, di ricevere dei "*dons manuels*" senza alcuna autorizzazione preliminare da parte dello Stato. Ovviamente, contrariamente alle associazioni di culto, le "associazioni dichiarate" non hanno il diritto di ricevere "*dons non manuels*" né delle donazioni, ma il *Rapport Vivien* del 1985 ha mostrato che nella pratica le sette non rispettano affatto questo divieto legale. In definitiva, è l'assenza di un controllo da parte dello Stato sulle "associazioni dichiarate" che spinge le sette a scegliere questo tipo di associazioni[314].

In secondo luogo, le sette hanno, come le altre religioni, il diritto di organizzare cerimonie e funzioni religiose. Questo diritto è garantito loro tanto dall'articolo 1 della legge del 1905 quanto dall'articolo 9 della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo. Il Consiglio di Stato ha annullato l'ordinanza del Prefetto di polizia che vietava ai membri di una setta di praticare il culto presso il loro domicilio, dopo aver ricordato che: "*il ne pouvait sans porter atteinte illégale à la liberté des cultes, interdire toute cérémonie et tout office religieux organisés dans l'ancien hôtel d'Argenson à l'intention, notamment, des personnes ayant leur résidence dans ce bâtiment*"[315].

Infine, nessuno può obbligare l'adepto di una setta a cessare l'esercizio del culto, a pena di incorrere nelle sanzioni previste dall'articolo 31 della legge del 1905. Molti "*affaires*" hanno infatti dimostrato che possono essere condannati penalmente, sulla base di questo articolo, i genitori che tentano di sottrarre con la forza i loro figli maggiorenni all'influenza di una setta[316].

Il principio di uguaglianza nel trattamento delle sette rispetto alle altre religioni non viene rispettato nella pratica: "*La France a fait le choix de lutter contre le phénomène sectaire*"[317]. La giurisprudenza assegna infatti alla loro libertà di culto

---

[314] En Alsace et en Moselle, où les associations sont régies par le droit local, les sectes constituent des « associations inscrites », qui peuvent recevoir dons et legs moyennant un contrôle préfectoral peu contraignent. La solution est si avantageuse que Strasbourg est en passe de devenir la « capitale des sectes » (*Le Monde* des 15 et 16/05/1988).

[315] CE, 14 mai 1982, *Association internationale pour la conscience de Krishna,* in *Recueil* 1982, p. 516. Liberté de culte confirmée par COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 25 mai 1993, *Kokkinakis c/Grèce* in *Revue française de droit administratif,* 1995, p. 573, et par COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 26 septembre 1996, *Manoussakis c/Grèce,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1997, p. 390 à propos des Témoins de Jéhovah, ainsi que par CA Lyon, 28 juillet 1997 (précité) à propos de l'Eglise de scientologie.

[316] Affaires *Amadéo* en 1976 et *Chateau* en 1982.

[317] C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 133.

dei limiti particolarmente severi, e ciò potrebbe causare dei problemi dato che la Commissione europea dei diritti dell'uomo ha un atteggiamento particolarmente protettivo verso le minoranze religiose, e rifiuta di accettare una distinzione tra religioni e sette per ammettere o non il ricorso sulla base dell'articolo 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo[318]. La ragione del comportamento dello Stato francese è da ricercare nella coscienza collettiva del suo popolo, di cui i giudici non sono nient'altro che l'espressione[319].

La laicità della Repubblica, proclamata dall'articolo 1 della Costituzione del 1958, assume in Francia tradizionalmente due significati: essa è concepita come una "*laïcité-neutralité*" e come una "*laïcité-défense des valeurs nationales*"[320]. Erede dello spirito di tolleranza della filosofia dei Lumi e consacrata nella Costituzione, la "*laïcité-neutralité*" rispetta tutte le religioni, ed è grazie ad essa che le sette beneficiano di una certa libertà di culto, "*L'Etat laïque, par sa nature même, s'interdit de faire le tri entre le bon grain des religions autorisées et l'ivraie des sectes prohibées, d'où la tendance de ces dernières à se baptiser « nouveaux mouvements religieux »*"[321]. Al contrario, segnata dal radicalismo, la "*laïcité-défense des valeurs nationales*" non rispetta le religioni che nella misura in cui esse aderiscono all'individualismo umanista che impregna la società francese. E' a questa laicità che si riferisce ad esempio il Consiglio di Stato allorquando ritiene, nel suo *Avis* del 27 novembre 1989, che la libertà dell'allievo di manifestare il suo credo religioso all'interno degli istituti scolastici possa essere limitata nella misura in cui questa libertà "*ferait obstacle à l'accomplissement des missions dévolues par le législateur au service public de l'éducation, lequel doit notamment […] lui inculquer le respect de l'individu*"[322]. Ora, è evidente che questa seconda concezione della laicità crea una disuguaglianza di trattamento tra le religioni. Quelle che accettano l'individualismo umanista, come l'ebraismo o soprattutto il cristianesimo, sono considerate dalla Repubblica con benevolenza.

---

318 J.-F. FLAUSS, *Les sources internationales du droit français des religions,* in *Petites affiches,* 10 aout 1992.
319 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 418.
320 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 419. Un'interessante analisi è fornita da J.-M. BELORGEY, *Laïcité, religions, spiritualité, sectes,* in *Regards sur l'actualité,* mars 1999, pp. 39-51.
321 D. TURPIN, *Libertés publiques…, cit.,* p. 263.
322 CE, *Avis du 27 novembre 1989…, cit.,* p. 8.

Mentre quelle che sono accusate di allontanarsene, come l'islam[323], o di rifiutarlo, come la maggioranza delle sette, assistono alla limitazione della loro libertà di culto.

E' nel 1967 che la diffidenza dei tribunali verso le sette si è rivelata pienamente. Infatti, in quell'anno la Corte di Appello di *Nîmes* ritiene che il fatto per una sposa di aderire ad una setta religiosa (nel caso di specie i Testimoni di Geova), fatto che ha creato nel *ménage* familiare dei punti di vista differenti sui problemi fondamentali, costituisca una violazione grave dei doveri e degli obblighi risultanti dal matrimonio, e giustifichi così il divorzio per colpa[324]. Con lo stesso spirito, la Corte di Cassazione si mostra particolarmente vigilante nei confronti delle sette quando sono in causa bambini, intervenendo a più riprese in nome dell'interesse dei minori: ha ad esempio vietato che i bambini venissero in contatto con i membri di una setta o uscissero dal territorio dello Stato senza l'autorizzazione dell'altro genitore non adepto della setta[325], o ancora ha insistito sull'incompatibilità tra i metodi duri ed intolleranti di una setta e l'educazione auspicabile per dei minori[326]; ha anche interinato delle decisioni ritirando l'affidamento di un bambino a sua madre a causa dell'adesione di quest'ultima ad una setta, senza che ci fosse stata una preliminare inchiesta medico-sociale svolta sul minore[327].

Da allora due metodi sono utilizzati dalla giurisprudenza per limitare la libertà di culto delle sette.

---

323 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 419 : « *Les associations musulmanes se voient souvent refuser la qualification d'association cultuelles. On ajoute qu'elles ont souvent du mal à obtenir des maires les permis de construire des mosquées* ».

324 CA Nîmes, 18 juin 1967, in *Dalloz-Sirey (Recueil),* 1969, p. 366, note Carbonnier. Molto interessante è il commento di M. Carbonnier alla sentenza. Egli critica questa decisione ricordando che : « *Au plan des principes la loi de séparation a aboli tout privilège des anciens cultes reconnus et la liberté de conscience ne peut être assurée que par une entière égalité entre toutes les confessions. S'agissant en l'espèce de l'adhésion à la secte des Témoins de Jéhovah d'une femme mariée selon le rite de l'Eglise romaine, il y a dans une couple deux libertés parallèles rayonnant de deux consciences autonomes, et la signification juridique de droit laïc attachée par la jurisprudence au mariage religieux ne se comprend que par et pour le besoin pratique de faire fonctionner l'autorité parentale, elle ne peut dès lors être étendue aux rapports entre époux* ».

325 CASSATION CIVILE, 22 février 2000. La sentenza si trova sul sito : www.courdecassation.fr.

326 CASSATION CIVILE, 2 juillet 2000. La sentenza si trova sul sito : www.courdecassation,fr.

327 CASSATION CIVILE, 25 juin 1998, et Cassation civile, 13 juillet 2000 in *Revue Trimestrielle de droit civil,* 2000, p. 822 (Témoins de Jéhovah). Cette dernière solution a été condamnée par COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 16 décembre 2003, *Palau-Martinez c/France,* in *Dalloz-Sirey (Recueil),* 2004, p. 1261.

Il primo, che è anche il più contestabile tra i due, consiste nel rifiutare alle associazioni create dalle sette la qualifica vantaggiosa di "*associations cultuelles*" della legge del 1905, che permetterebbe loro di acquisire rispettabilità e la possibilità di ricevere retribuzioni quali "*dons non manuels*" e donazioni. Gli argomenti avanzati per pervenire a questo risultato non sono, secondo la dottrina, molto convincenti[328]. Talvolta il Consiglio di Stato considera la circostanza che queste associazioni non rispondono alla condizione richiesta dalla legge del 1905, cioè l'avere come unico oggetto l'esercizio di un culto, e quindi bisogna indagare sulle loro reali attività[329]; talaltra adduce come pretesto il fatto che le loro pratiche sono contrarie all'ordine pubblico[330]. Quest'ultima argomentazione, sebbene sia stata consacrata da una celebre sentenza del 1985 pronunciata in assemblea, appare giuridicamente fragile, perché se tali pratiche sono punibili penalmente[331], non si capisce in virtù di cosa esse giustifichino il rifiuto di doni o donazioni[332]. D'altra parte e soprattutto, questa argomentazione è pericolosa per la libertà di religione perché per determinare se un'associazione sia "*cultuelle*" il giudice

---

328 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 419. J. RIVERO, H. MOUTOUH, *op. cit.,* p. 154.

329 CE, 21 janvier 1983, *Association Fraternité des serviteurs du monde nouveau,* in *Recueil* 18. Dans cet arrêt le juge administratif considère que n'est pas nécessairement cultuelle une association qui se déclare telle, et qu'il est nécessaire de rechercher quelles sont ses activités réelles : en l'occurrence, activités d'édition ; CE, 29 octobre 1990, *Association de l'Eglise apostolique arménienne de Paris,* in *Revue française droit administratif,* 1990, p. 1099 : activités culturelles ; TA Marseille, 06 juillet 1988, *Mandarom :* activités commerciales et culturelles. J. RIVERO, H. MOUTOUH, *op. cit.,* p. 154 : « *Ce strict contrôle de l'objet assigné par la loi de 1905, à savoir l'organisation d'un culte, n'est pas critiquable en soi* ».

330 CE Ass., 01 février 1985, *Association chrétienne Les Témoins de Jéhovah,* in *Revue droit public,* 1985, p. 483 concl. Delon et note critique J. Robert ; CE, 28 avril 2004, *Association cultuelle du Vajra Triomphant,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2004, p. 1367, concl. Boissard. Riguardo quest'ultima sentenza si veda P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 645 : « *Cet arrêt confirme la défiance du juge à l'égard des sectes : sont considérées comme révélatrices de risques d'atteintes à l'ordre public la référence du culte pratiqué à la personne d'un fondateur qui était, au moment où la décision avait été prise, l'objet de plusieurs procédures pénales pour des faits qui n'étaient pas indépendants de l'exercice de ses activités cultuelles (information judiciaire pour viols, ultérieurement suivie du prononcé d'un non-lieu, suite au décès de l'intéressée) et la liaison étroite de l'association avec deux autres qui ont fait l'objet de diverses condamnations pour des infractions graves et délibérées à la législation de l'urbanisme (érection d'une statue géante sans permis de construire à proximité d'un site protégé). Il s'agit bien, selon la formule de Mme Boissard, d' "une acceptation large de la notion d'ordre public"* ».

331 Nella specie era contemplato il rifiuto dei Testimoni di Geova di lasciar praticare delle trasfusioni sanguigne sui loro figli, pratica punibile ai sensi degli articoli 63 e 312 del Codice penale. Altre sette praticano la truffa, l'abuso di fiducia, la violenza, l'incitazione alla prostituzione, il sequestro. G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 420 : « *Tout acte de contrainte exercé sur un individu pour le forcer à pratiquer un culte tombe sous le coup de l'article 31 de la loi de 1905* ».

332 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 420.

amministrativo non si accontenta più, come voleva la legge del 1905, di verificare il carattere esclusivamente religioso della sua attività, ma pretende di apprezzare, in virtù di criteri soggettivi e contestabili, la nocività o l'innocuità dei suoi riti e delle sue pratiche. Nella sentenza del 1985, oggetto di molti commenti e di molte critiche, il Consiglio di Stato aveva infatti rifiutato all'associazione "*Les Témoins de Jéhovah de France*" lo statuto di "*association cultuelle*" a causa "*de la nature et de l'objet de certaines de ses activités*": erano condannate non solo le attività annesse al culto, come la vendita e la diffusione di pubblicazioni, ma anche i comportamenti della setta contrari all'interesse e all'ordine pubblico, come il rifiuto degli obblighi militari o delle trasfusioni di sangue sui bambini.

Da non dimenticare è che con una sentenza del 1993, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Austria per violazione del combinato disposto dagli articoli 8 (diritto al rispetto della vita familiare) e 14 (non discriminazione), a ragione del rifiuto di affidamento alla madre, testimone di Geova, dei suoi bambini[333].

In un "*Avis d'assemblée*" del 1997, il Consiglio di Stato ha tuttavia rifiutato di modificare la sua posizione, ricordando il principio di base della sua giurisprudenza: il rifiuto del riconoscimento dello statuto di culto in caso di violazione dell'ordine pubblico[334].

Il secondo metodo utilizzato dalla giurisprudenza per limitare la libertà di culto delle sette passa più inosservato dal momento che è difficile da individuare. Esso consiste nell'ammettere più facilmente di quanto avviene per le altre religioni la legalità delle decisioni che vietano alle sette, in nome dell'ordine pubblico o di

---

[333] COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 23 juin 1993, *Hoffmann c/Autriche.* La sentenza si trova sul sito: www.echr.coe.int. P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 644.

[334] Avis CE Ass., 24 octobre 1997, *Association locale pour le culte des Témoins de Jéhovah de Riom,* in *Revue française droit administratif,* 1988, p. 61, concl. Arrighi de Casanova, note G. Gonzalez. G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 420 : "*Cet avis annonce en revanche un léger assouplissement de la condition relative au caractère exclusivement cultuel de l'activité, en tolérant que les associations cultuelles puissent avoir d'autres activités qui « se rattachent directement à l'exercice du culte et présentent un caractère strictement accessoire* »" ; P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 645 : « *Dans son avis contentieux du 24 octobre 1997, l'Assemblée du Conseil d'Etat a précisé les conditions auxquelles il fallait satisfaire pour pouvoir prétendre à la qualité d'association cultuelle : avoir pour objet exclusif l'exercice d'un culte (l'existence d'autres activités, statutaires et réelles, de l'association n'est compatible avec cette exigence que si elles « se rattachent directement à l'exercice du culte et présentent un caractère strictement accessoire ») et n'avoir aucune activité pouvant porter atteinte à l'ordre public. On reste clairement dans la ligne de la jurisprudence antérieure, simplement explicitée quant au dernier point et légèrement assouplie quant à l'exigence d'exclusivité* ».

una "*police spéciale*", di utilizzare come loro l'intendono gli edifici di culto. Nella stessa sentenza che riconosce il diritto alle sette di organizzare cerimonie e funzioni religiose, il Consiglio di Stato stabilisce che appartiene tuttavia alle autorità di polizia "*d'interdire les manifestations et réunions publiques dans les locaux impropres à cet usage, et […] de veiller, par des mesures appropriées, au respect de la tranquillité publique par les adeptes du culte krishnaïte*"[335]. Applicando con severità questi principi, il Consiglio di Stato ammette nel caso di specie la legalità dell'ordinanza che vieta al pubblico l'accesso all'edificio di culto *krishnaïte,* poiché si trova "*au fond d'un passage en partie vouté, dont la largeur ne permet pas la mise en service des moyens de secours et de lutte contre l'incendie*". In realtà, dietro questa lodevole preoccupazione relativa alla sicurezza si nascondeva la volontà di garantire la tranquillità del vicinato, spaventato da "*l'aspect extérieur*" dei devoti di *Krishna,* dai loro "*rites étrangers à la culture occidentale*"[336], e dai "*bruits gênants*" del loro culto[337].

Questa severità non proviene solo dalle autorità di polizia e dai giudici francesi. Con una decisione del 1987, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha infatti riconosciuto la validità della decisione delle autorità inglesi di chiudere il sito di Stonehenge, vecchio di 4500 anni, e di vietare così all'Ordine secolare dei Druidi di praticare in quel luogo la cerimonia multimillenaria del solstizio d'estate[338]. Si trattava, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, di proteggere il sito da possibili deterioramenti, ma nel nome di questo scopo si è sacrificata la libertà religiosa dell'Ordine secolare dei Druidi, che non è riuscito a trovare un luogo di culto di uguale valore del sito di Stonehenge.

Si chiede allora la dottrina: "*En vertu des mêmes principes, serait-on prêt un jour à interdire l'accès des chrétiens à la cathédrale de Paris*?..."[339].

---

335 CE, 14 mai 1982, *Association internationale pour la conscience de Krishna…, cit.,* p. 520.
336 Terminologia utilizzata dal Commissario del governo M. Bacquet nelle sue conclusioni all'*affaire*.
337 Undici processi verbali erano stati proposti in pochi mesi per "*bruits gênants*" e "*tapage nocturne*".
338 COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 14 juillet 1987, *Chappell c/Royaume-Uni.* La sentenza in versione integrale si trova sul sito : www.echr.coe.int.
339 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 420.

L'interrogativo sui limiti alla libertà di culto delle sette si pone con maggiore acuità considerando i suddetti metodi, e la legislazione e la giurisprudenza sembrano così tentate di negare la natura religiosa delle sette.

Un "*Observatoire national des sectes*" è stato creato per informare i poteri pubblici sui comportamenti delle sette. Delle liste sono state preparate e delle campagne di informazione sono state realizzate sui pericoli reali o presunti rappresentati da alcuni gruppi. Come è affermato in dottrina: "*L'Etat s'engageait indirectement dans la voie de la discrimination religieuse*"[340].

I gruppi interessati hanno immediatamente reagito contestando la legalità di queste campagne di informazione ritenendole contrarie alla libertà di culto.

Il Consiglio di Stato, con una sentenza del 1992 a proposito dell'*Eglise de scientologie de Paris*, ha rigettato il ricorso presentato da quest'ultima e diretto contro una decisione ministeriale di sovvenzionare un'associazione, "*Le Centre de documentation, d'éducation et d'action contre les manipulations mentales*", per la pubblicazione di una *brochure* destinata ad informare il pubblico sui pericoli delle sette. Dunque, un'associazione il cui scopo è quello di proteggere i giovani contro le manipolazioni mentali e di metterli in guardia contro le sette è perfettamente legale e non ha quindi violato i principi di neutralità dello Stato e di libertà dei culti. Il Consiglio di Stato si è pronunciato in favore di queste attività rendendo così possibile la diffusione delle informazioni. E lo ha fatto fornendo una motivazione, secondo la dottrina[341], molto preoccupante: "*qu'eu égard aux risques que peuvent présenter, notamment pour les jeunes, les pratiques de certaines organismes communément appelés « sectes », et alors même que certaines de ces mouvements « prétendent » poursuivre également un but religieux, le ministre des Affaires sociales a pu légalement, sans porter atteinte à la neutralité de l'Etat ni à la liberté des cultes, participer financièrement à l'information du public concerné sur les pratiques dont il s'agit*"[342].

La preoccupazione d'informare il pubblico era sufficiente nel caso di specie per giustificare la decisione attaccata. Quindi, come si chiede la dottrina: "*pourquoi*

---

340 M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 131.
341 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.
342 CE, 17 février 1992, *Eglise de scientologie de Paris,* in *Revue française droit administratif,* 1992, p. 359.

avoir ajouté que les sectes « prétendent » poursuivre un but religieux, si ce n'est pour poser la première pierre d'une jurisprudence qui pourrait bien refuser de voire en elles de véritables religions?"[343]. Contro questa pericolosa prospettiva, negatrice della loro libertà di culto, non si può che riaffermare con forza la natura religiosa delle sette[344].

In un altro *affaire* il Consiglio di Stato ha ritenuto che: "*l'objet d'une association reconnue d'utilité publique qui porte notamment sur l'aide apportée aux victimes de pratiques imputables à certains groupements ou organismes communément appelés sectes présente un caractère d'intérêt général*"[345].

Dall'analisi delle due suddette sentenze si può concludere che: "*Le Conseil d'Etat, lorsqu'il se prononce dans des affaires mettant en cause des mouvements dont on peut craindre certaines dérives, ne se prononce pas sur le caractère sectaire ou non de ces mouvements, mais sur les pratiques qu'ils encouragent ou tolèrent. Ainsi a-t-il estimé que certaines pratiques inquiétantes de mouvements divers pouvaient faire l'objet d'une mise en garde publique par l'Etat*"[346].

Di fronte alle inquietudini crescenti nella popolazione, i poteri pubblici sono stati indotti ad agire, e negli anni la lotta contro le sette è diventata un tratto costante della politica nazionale. In un primo tempo, numerosi rapporti o inchieste vengono redatti: tutti denunciano la pericolosità delle sette, ed insistono sull'importanza e sulla necessità di azioni di informazione e di prevenzione.

Nel 1985 il *Rapport* di M. Alain Vivien è consegnato al Primo ministro[347]. "*La mission dont le rapport concluait les travaux avait en charge l'analyse du développement des sectes religieuses et pseudo-religieuses et celle de leur statut juridique et financier en vue de combiner la liberté d'association dont peuvent bénéficier les sectes et la défense de libertés fondamentales*"[348].

Questo intervento pubblico era l'espressione sia della sensibilità delle famiglie davanti alle manipolazioni di cui erano responsabili alcuni movimenti oggetto di

---

343 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.
344 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.
345 CE, 23 mars 1998, *Tavernier, Piechota et Gluchowski.*
346 CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité. Rapport public 2004*, in *Etudes et documents du Conseil d'Etat,* n. 55, La documentation française, 2004.
347 Rapport Alain Vivien, *Les sectes en France. Expressions de la liberté morale ou facteurs de manipulation ?,* in *La Documentation française, coll. « Rapports officiels »,* février 1985.
348 C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité…, cit.,* p. 135.

giudizi severi (*Krishna, Enfants de Dieu, Moon, Gerphir, Nouvelle Acropole*…) che della denuncia delle sette da parte della stampa. Dal 1976 c'erano stati numerosi interventi parlamentari. Il rapporto ha stabilito una tipologia di sette: "*la mouvance orientaliste, syncrétiques et ésotériques, racistes et fascistes*, *diverses"*, e rendeva note le azioni repressive intraprese sulla base di infrazioni penali per sequestro, prossenetismo, offesa al buon costume, oltraggio ai costumi, truffa ed abuso di fiducia, frode, abuso di minori, omicidio involontario, ingiurie razziali, mancata assistenza a persone in pericolo per assenza di cure mediche, violazione del diritto del lavoro e della sicurezza sociale (84 denuncie tra il 1975 e il 1982).

L'*Eglise de scientologie* ha contestato la pubblicazione del *Rapport Vivien*. Il Consiglio di Stato, adito di un ricorso contro la decisione del Primo ministro di far pubblicare questo rapporto, ha ritenuto che: "*le Premier ministre, ce faisant, n'avait pas entendu s'approprier des analyses et conclusions du rapport et il s'était livré, en décidant de cette publication, à une appréciation d'opportunité qui n'était pas susceptible d'être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir*"[349].

Nel 1995 l'*Assemblée nationale* crea una Commissione d'inchiesta, la *Commission Guest*, il cui rapporto sempre del 1995 è uno dei più conosciuti. Il "*Rapport Guest*" contiene una lista dei gruppi e dei movimenti da controllare, a partire da indizi stabiliti dai "*Renseignements généraux*" che vanno dalla manipolazione mentale ai litigi giudiziari, passando per il reclutamento dei bambini[350]. Non sono dunque né il piccolo numero di adepti né l'eccentricità eventuale dei loro riti che hanno attirato l'attenzione delle autorità, ma il carattere pericoloso di questi gruppi e i rischi di minaccia ai diritti della persona che essi provocano[351]. Nessuno ignora che questo aspetto della libertà è effettivamente messo in pericolo da alcune sette che costituiscono delle comunità chiuse, che rifiutano ai loro membri qualsiasi contatto con l'esterno, persino con le loro famiglie, e che cercano, con mezzi riprovevoli, di tenerli nella comunità[352].

---

349 CONSEIL D'ETAT, Sect., 21 octobre 1988, *Eglise de scientologie de Paris,* in *Recueil* p. 353.
350 Rapport Guest n. 2468 du 22 décembre 1995.
351 J. ROBERT, J. DUFFAR, *op. cit.,* p. 155.
352 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 643: *"[…]Sans même parler des activités criminelles de la secte Aum au Japon, de la secte des Davidiens aux Etats-Unis ou de la secte du Temple solaire en France et en Suisse, les medias se font fréquemment l'écho de la détresse de familles dont les enfants ou les proches ont rejoint une secte et refusent tous contacts avec l'extérieur, ce qui est attribué à l'emprise exercée par la secte sur ces personnes".*

La lista contenuta nel *Rapport Gest-Guyard* ha suscitato delle forti reazioni. Come si evince in dottrina: "*Ce rapport propose une liste des sectes, classées en fonction du nombre de leurs adeptes, et cette liste est devenue une sorte de dictionnaire officiel des mouvements sectaires, sans que soient indiquées, pour chaque mouvement visé dans la liste, les raisons de son classement comme secte potentiellement dangereuse. Or cette classification, reprise d'une enquête demandée par la commission aux services des Renseignements généraux, méritait pour le moins d'être explicitée compte tenu du préjudice que peut constituer pour un groupe religieux le classement parmi les sectes*"[353].

Un decreto n. 96-387 del 9 maggio 1996 crea un "*Observatoire interministériel sur les sectes*" presso il Primo ministro avente come missione quella di analizzare il "*phénomène sectaire*", d'informarne i poteri pubblici e di avanzare delle proposte al fine di migliorare i mezzi di lotta contro di esso[354]. Questo Osservatorio ha depositato un solo rapporto nel 1997, e la sua creazione aveva fatto seguito ad una circolare del 29 febbraio 1996 relativa ai "*mouvements à caractère sectaire*" che tendeva semplicemente ad incitare i Procuratori della Repubblica a mostrarsi particolarmente vigilanti e a proseguire nell'istruttoria degli affari in corso[355].

L'Osservatorio è stato sostituito da una "*Mission interministérielle de lutte contre les sectes*"[356], la cui denominazione mostra chiaramente la diffidenza dei poteri pubblici verso le sette, accentuata maggiormente dalla nomina di M. A. Vivien alla presidenza di quest'organismo[357]. La missione del 1998 propone anch'essa una tipologia delle sette.

La legge n. 98-1165 del 18 dicembre 1998 rinforza il controllo dell'obbligo scolastico per lottare contro l'emarginazione di bambini che non beneficiano di un insegnamento e di un'educazione conformi alle norme prescritte dallo Stato[358]. Come si evince dalle parole del Ministero dell'*Education nationale*: "*Il s'agit largement de faire front devant le développement du phénomène sectaire:*

---

353 P.-H. PRELOT, *Les religions et l'égalité en droit français,* in *Revue droit public,* n. 3, 2001.
354 Décret du 9 mai 1996, in *Journal official,* 14 mai 1996, p. 7208.
355 A. GARAY, *Aperçu rapide sur la circulaire du 29 février 1996, relative aux « mouvements à caractère sectaire »,* in *Semaine juridique,* E.G. 10 avril 1996, n. 15.
356 In *Dalloz-Sirey recueil,* n. 98/890, du 7 octobre 1998, art. 6.
357 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 647.
358 In *Journal officiel* du 28 décembre 1998, p. 19348.

empêcher certains parents de détourner la possibilité légale dont ils disposent de ne pas scolariser l'enfant et de lui donner l'instruction dans la famille, en réalité dans une secte"[359].

La *Mission* aveva ritenuto che non fosse necessario legiferare dato che l'arsenale giuridico esistente era considerato sufficiente, ma il legislatore è tuttavia intervenuto nel solco tracciato dall'orientamento protettore e discriminante del Consiglio di Stato con la legge *About-Picard*, dal nome dei relatori, n. 2001-504 del 12 giugno 2001 "*tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales*"[360]. Questa legge definisce la setta come "*une personne morale ayant pour but ou pour effet de créer, de maintenir ou d'exploiter la sujétion psychologique ou physique des personnes qui participent à ses activités*", e permette di pronunciare lo scioglimento giudiziario di qualsiasi gruppo che abbia il suddetto scopo o effetto, o che comunque minacci la libertà individuale dei suoi membri. Essa estende inoltre la responsabilità penale alle persone giuridiche, e crea delle nuove infrazioni che si applicano tanto alle persone fisiche che a quelle giuridiche. Si tratta dei nuovi reati di "*abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse*" (concernente minori, malati, infermi, deficienti psichici, donne incinte), altrimenti detto "*manipulations mentales*" (art. 223-15-2 del Codice penale) e di "*promotion en faveur des mouvements sectaires*". Se queste nuove infrazioni assicurano una migliore protezione alle vittime, pongono tuttavia dei problemi in termini di rispetto delle libertà[361]. Da un lato, la nozione di "*manipulation mentale*" non è chiara e rischia di trasformarsi in strumento di persecuzione delle sette[362], e questo pericolo è tanto più grande se si considera il fatto che la stessa legge consente al *Tribunal de grande instance*, "*à la requête de tout intéressé*", di pronunciare la dissoluzione della setta allorquando "*ses dirigeants de droit ou de fait*" siano stati condannati penalmente per aver commesso "*certaines infractions*". Dall'altro lato, l'idea di

[359] MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE, *Lettre d'information juridique,* n. 32, février 1999. Per un commento: C. DURAND-PRINBORGNE, A. LEGRAND, *Code de l'éducation,* in *Jurisclasseur,* Litec, 2002-2003, commentaires sous C. éduc. , art. L. 131-5 et L. 131-10.
[360] Per un commento alla legge: A. DORSNER-DOLIVET, *La loi sur les sectes,* in *Dalloz-Sirey,* n. 13, 2002, Cahier rouge, p. 1086.
[361] J. RIVERO, H. MOUTOUH, *op. cit.,* p. 156.
[362] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.

limitare la pubblicità in favore delle sette contravviene all'attività necessariamente missionaria delle religioni[363]: "*Les conditions restrictives instituées par le législateur pour que ce dernier délit soit constitué sont d'ailleurs la preuve de son malaise*"[364].

Il testo legislativo del 2001 favorisce l'azione giudiziaria delle associazioni di lotta contro le sette, ma le sue disposizioni si sono mostrate difficili da applicare e hanno dato luogo a pochi procedimenti[365].

Tuttavia, il provvedimento legislativo ha provocato numerose reazioni da parte di alcuni movimenti[366]. E' stata inoltre oggetto di critiche in ambito internazionale, specialmente all'interno dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa e del Comitato dei diritti dell'uomo dell'ONU, dove le delegazioni americane l'hanno contestata regolarmente. L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa "*a invité le gouvernement français à revoir cette loi et à clarifier la définition des termes* « *infraction » et « auteur de l'infraction »*". Il Governo francese si è sforzato di far valere il fatto che esso non intendeva stigmatizzare i credo religiosi che sono tutti liberi, ma gli eventuali comportamenti contrari alle libertà fondamentali o alle disposizioni penali generali applicabili a tutti i cittadini. Il *Rapport Akçali*, pubblicato nel quadro del Consiglio d'Europa, constata che la legge non fa altro che riprendere le disposizioni esistenti. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha inoltre dichiarato irricevibile un'istanza tendente a contestare davanti ad essa la legge del 2001, indicando che: "*La Cour n'a pas pour tache de se prononcer in abstracto sur une législation"* e che*: "un procès d'intention fait au législateur, soucieux de régler un problème brulant de société, n'est pas la démonstration de probabilité d'un risque encouru par la requérante*"[367].

Ma se i testi sembrano appropriati per sanzionare le infrazioni commesse, la difficoltà resta nella conoscenza, nella ricerca e nella prova delle infrazioni[368].

---

[363] J. RIVERO, H. MOUTOUH, *op. cit.,* p. 156.
[364] J. RIVERO, H. MOUTOUH, *op. cit.,* p. 156.
[365] P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 647. Voir cependant la récente ordonnance de renvoi de l'Eglise de Scientologie et ses dirigeants devant le tribunal correctionnel de Paris pour escroquerie en bande organisée (*Le Monde,* 10 septembre 2008).
[366] CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité, Rapport public 2004…, cit.,* p. 200.
[367] CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité. Rapport public 2004…, cit.,* p. 200.
[368] CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité. Rapport public 2004…, cit.,* p. 201.

Inoltre, come è evidenziato da autorevole dottrina: "*les sectes, dans la France actuelle, sont si diverses que, sous cette même et imprécise appellation*, *le bon grain et l'ivraie se trouvent inextricablement mêlés*"[369].

L'applicazione della legge *About-Picard* permette comunque di escludere dal campo del culto i movimenti che si rendessero colpevoli dei reati da essa indicati.

Al di là delle incidenze dirette di questa legge sui culti, esistono altri motivi, meno diretti, per espellere un gruppo dal campo religioso: ad esempio truffa e attentato alla libertà attraverso "*fichage informatique*". La *Cour d'appel* di Parigi ha così condannato il 13 ottobre 2003 l'*Association de l'Eglise de scientologie d'Ile-de-France* a € 5.000,00 di ammenda con rinvio per "*conservation en mémoire informatisée de données normatives*". E' da notare che la *Cour d'appel* di Lione con sentenza del 28 luglio 1997 non contestava all'*Eglise de scientologie* il titolo di "*religion*", consentendo dunque a quest'ultima la possibilità di sviluppare in tutta libertà, nel quadro delle leggi esistenti, la sua attività missionaria, ossia di proselitismo. Tuttavia nel medesimo *affaire*, rifiutandosi di pronunciasi sulla dottrina, la *Cour d'appel* condannava e sanzionava le manovre fraudolente.

In seguito al *Rapport Guyard* del 1995, l'articolo 7 di un decreto del 28 novembre 2002 ha sostituito la *Mission* precedente con una "*Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires"*[370], istituita presso il Primo ministro, il cui scopo è quello di analizzare il fenomeno delle sette, informare il pubblico, invitare i poteri pubblici ad adottare delle misure necessarie in particolar modo penali, e partecipare ai lavori che si svolgono in ambito internazionale. Secondo il Consiglio di Stato: "*Le changement de dénomination de la mission vise à souligner qu'il ne s'agit pas de lutter contre les mouvements en tant que tels mais contre les dérives auxquelles ils se laissent aller*"[371].

Una circolare del 27 maggio 2005 relativa alla lotta contro le "*dérives sectaires*" redige un primo bilancio dei lavori della missione che pubblica un rapporto annuale. E' indicato che è stato deciso "*plutôt que de mettre certains*

[369] G. BEDOUELLE, J.-P. COSTA, *Les laïcités à la française,* PUF, Paris, 1998.
[370] Reperibile sul *Journal Officiel*, 29 novembre 2002, p. 19646.
[371] CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité, Rapport public 2004…, cit.,* p. 200.

groupements à l'index, d'exercer une vigilance particulière sur toute organisation qui parait exercer une emprise dangereuse pour la liberté individuelle de ses membres"[372]. Ad esempio, di recente l'accento è stato messo sul pericolo che rappresentano dei piccoli gruppi che propongono "*une découverte de soi, un travail spirituel ou des thérapies alternatives à la médecine traditionnelle, mais pas nécessairement une explication du monde par la religion*"[373].

Attualmente, in ogni Prefettura esiste una cellula di vigilanza posta sotto l'autorità del Prefetto.

L'importante questione del finanziamento delle sette ha dato luogo alla creazione, da parte dell'*Assemblée nationale*, di una Commissione d'inchiesta "*sur la situation financière, patrimoniale et fiscale des sectes, ainsi que sur leurs activités économiques et leurs relations avec les milieux économiques et financiers*" creata nel 1998, e che ha pubblicato un rapporto su "*Les sectes et l'argent*" nel 1999.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha considerato che il *Rapport Gest-Guyard* del 1995 e il *Rapport* del 1999 sulla situazione finanziaria, patrimoniale e fiscale delle sette non hanno alcun effetto giuridico e non potrebbero servire da base ad alcuna azione penale o amministrativa[374].

Numerosi dipartimenti ministeriali hanno adottato dei regolamenti specifici applicabili alle sette per determinate questioni quali ad esempio le ferie, la sospensione dal lavoro nei giorni festivi, l'esercizio illegale della medicina, la protezione dei minori.

Dall'analisi che precede si può effettivamente concludere che il bilancio della libertà di culto in Francia richiede una duplice considerazione: se è soddisfacente riguardo le religioni tradizionali, è un po' deludente per ciò che concerne le sette, e a livello minore l'islam. In fondo sembra che la coscienza collettiva dei francesi sia rimasta segnata, nonostante la laicità dello Stato, dal regime concordatario del 1801[375].

---

372 P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 648.
373 J.-P. CHANTIN, *Le Monde,* 5 avril 2008; P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 648.
374 COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 6 novembre 2001, *Fédération chrétienne des Témoins de Jéhovah de France.* La sentenza in versione integrale si trova sul sito : www.echr.coe.int.
375 G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.

Non dimentichiamo che il Congresso degli Stati Uniti ha più volte criticato la Francia per la sua politica nei confronti della Chiesa di Scientology, che ad esempio in Svezia è riconosciuta "comunità religiosa", come lo sono i Testimoni di Geova o l'*Armée du salut*, e ciò consente loro un aiuto da parte dello Stato.

Tuttavia, non bisogna dimenticare che se le religioni possono essere considerate delle vittime allorquando si esamina la loro libertà di culto, esse si trovano ugualmente in posizione di aggressori nei confronti delle altre libertà pubbliche: molte sette pongono in essere comportamenti punibili penalmente; le grandi religioni non esitano a fare pressione sui sindaci affinché vietino la proiezione di film che le indigna, o sul Governo affinché ritiri l'autorizzazione alla commercializzazione della pillola abortiva[376].

Come afferma il giurista G. Lebreton: "*La vie religieuse est une dimension irréductible de l'existence humaine. C'est pourquoi il faut s'efforcer d'améliorer le régime de la liberté cultuelle. Mais on ne saurait tolérer que des autorités religieuses tirent parti de leur rôle irremplaçable, pour imposer ici-bas un ordre moral incompatible avec l'exercice des libertés publiques*"[377].

Il *Rapport Vivien*, nelle sue conclusioni, riassumeva il ruolo dei poteri pubblici e i limiti della loro azione per lottare contro le "*dérives sectaires*": "*Les pouvoirs publics réaffirment à juste titre la valeur essentielle elle qu'ils attachent à la liberté de pensée et à toutes celles qui en découlent, notamment la liberté de s'exprimer et celle de s'associer. Ce faisant, les pouvoirs publics marquent eux-mêmes, et très légitimement, les limites de leurs interventions possibles. Il ne leur incombe en aucun cas d'apprécier le contenu ni l'opportunité d'une recherche métaphasique ou religieuse. Il est par contre de leur devoir de garantir à chaque individu, dès l'enfance, la possibilité de ses propres choix. Mais ce droit personnel à l'épanouissement moral ou religieux n'est possible que dans le cadre institutionnel de la démocratie, c'est-à-dire dans le respect des lois qui régissent la société civile, non en tant que société ni pour elle-même, mais comme lieu de rencontre des expériences et des convictions individuelles. Toute transgression aux lois civiles est donc au premier chef attentatoire aux libertés de chacun. C'est*

[376] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.
[377] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.

ce qui rend nécessaire une plus grande attention au fait sectaire dans la mesure où celui-ci revendique hautement l'usage des libertés fondamentales tout en les ignorant dans ses propres pratiques"[378].

"*La conscience est le témoin de la transcendance de la personne*", afferma Giovanni Paolo II. Conforme al pensiero occidentale, questa opinione implica il rispetto congiunto della libertà di culto e della libertà di autodeterminazione dell'individuo[379].

3. La laicità e la conclusione dell'Accordo tra Francia e Santa Sede sul riconoscimento reciproco dei titoli dell'insegnamento superiore

Il 18 dicembre 2008 è stato firmato a Parigi, dal Ministro degli Affari Esteri ed Europei M. Bernard Kouchner e il Segretario per i rapporti della Santa Sede con gli Stati Mons. Dominique Mamberti, l'*« Accord sur la reconnaissance des grades et diplômes dans l'enseignement supérieur entre la République française et le Saint Siège »,* accompagnato da un « *Protocole additionnel* »[380].

L'intesa manifesta l'impegno delle due Parti nell'adeguarsi al noto "Processo di Bologna", finalizzato alla costruzione di uno "spazio europeo dell'insegnamento

---

[378] CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité. Rapport public 2004…, cit.,* p. 201.

[379] G. LEBRETON, *op. cit.,* p. 421.

[380] L'Accordo consta di sei articoli, nei quali vengono definiti l'oggetto dell'intesa, il suo campo di applicazione, l'entrata in vigore, le modalità della sua messa in opera e della risoluzione delle eventuali controversie, come pure la sua durata. Il Protocollo aggiuntivo, per parte sua, elenca nei particolari i principi enunciati nell'Accordo, sui periodi di studio, gradi e diplomi, continuazione degli studi nello stesso grado di uno stesso livello o in un grado di un livello superiore. Mentre per la Francia i gradi e diplomi contemplati dall'Accordo sono quelli emessi sotto l'autorità dello Stato dagli Istituti di insegnamento superiore, per la Santa Sede sono quelli delle Università cattoliche, delle Facoltà ecclesiastiche e degli Istituti d'insegnamento superiore debitamente abilitati dalla Santa Sede. Spetta alla Congregazione per l'Educazione cattolica presentare una lista di detti istituti e dei diplomi, che sarà regolarmente aggiornata e comunicata alla Parte francese. Le Autorità preposte al riconoscimento dei diplomi sono: per la Francia, il Centro nazionale per il riconoscimento accademico e professionale (Centre ENIC-NARIC France, presso il Centre International d'Etudes Pédagogiques – CIEP), come pure l'Istituto d'insegnamento superiore presso il quale avviene il prosieguo degli studi e il riconoscimento dei periodi di studi compiuti; per la Santa Sede è l'Ufficio competente presso la Nunziatura Apostolica.

superiore"[381], attraverso il reciproco riconoscimento dei gradi e dei diplomi emessi dagli istituti dell'insegnamento superiore operanti nell'area europea. Nel contempo, intende dare attuazione alla "Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella regione europea", elaborata dal Consiglio d'Europa e dall'UNESCO (regione europea) e adottata l'11 aprile 1997 dalla Conferenza diplomatica tenutasi a Lisbona[382]. Sia il Processo di Bologna, come pure la Convenzione di Lisbona, sono citati nel Preambolo dell'Accordo.

L'*Accord* è entrato in vigore il 1 marzo 2009, ma la sua conclusione e la sua pubblicazione sul *Journal Officiel de la République française* hanno dato luogo in Francia ad un grande dibattito e a delle forti reazioni[383].

L'Accordo con la Santa Sede, anche se non è indicato espressamente, ha come scopo essenziale quello di regolamentare le difficoltà incontrate dalle cinque università cattoliche esistenti attualmente in Francia[384] che non possono rilasciare diplomi nazionali, e i cui diplomi propri o canonici non sono riconosciuti dallo Stato francese.

Questa questione rinvia evidentemente alla storia della laicità in Francia e alla traduzione molto particolare che quest'ultima ha avuto in materia

---

381 "*Lo Spazio europeo dell'Istruzione Superiore*" è infatti il titolo della dichiarazione di Bologna del 1999 che ha dato il via ai lavori del Processo di Bologna e sta a sottolineare l'impostazione euro-centrica del processo medesimo. Non è un caso che proprio la Dichiarazione della Sorbona (Parigi) del 1998 sia stato il primo vero passo per la costruzione del Processo di Bologna. Tale Dichiarazione, dal titolo "*L'armonizzazione dell'architettura dei sistemi di istruzione superiore in Europa*", nel preambolo, che contiene le motivazioni degli Stati firmatari, afferma la volontà di consolidare le "dimensioni intellettuali, culturali, sociali e tecniche del nostro continente".

382 La *Convezione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella regione Europa* (cd. Convenzione di Lisbona) è stata elaborata dal Consiglio d'Europa e dall'UNESCO ed approvata dalla conferenza diplomatica l'11 aprile 1997 a Lisbona. Le sezioni che la compongono articolano, tra gli Stati sottoscrittori, una serie di modalità per il riconoscimento dei titoli di studio. Tale procedimento dovrebbe portare ad una armonizzazione dei titoli a livello europeo. Le basi che pone la Convenzione riguardano anche molti altri obiettivi ripresi e elaborati dal Processo di Bologna. Per il tramite del riconoscimento dei titoli di studio, infatti, si vuole creare uno spazio europeo di grande mobilità per gli attori dell'istruzione, cominciando col dare la possibilità agli studenti di spendere il proprio titolo in qualsiasi istituto europeo e di potere avere garanzia sul riconoscimento d periodi di istruzione all'estero.

383 O. ÉCHAPPÉ, *A propos de l'accord entre la République française et le Saint Siège sur la reconnaissance des grades et diplômes dans l'enseignement supérieur (18 décembre 2008),* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2, 2009, pp. 389-401.

384 Paris, Lille, Lyon, Toulouse et Angers: questi cinque "*instituts catholiques*" hanno aperto delle sedi distaccate, come ad esempio a La Roche sur Yon, che potrebbero essere toccate dall'accordo, come anche le facoltà dei gesuiti del *Centre Sèvres* a Parigi, o la *Faculté Notre Dame* aperta dal cardinale Lustiger a Parigi. L'accordo invece non riguarda la Facoltà di teologia cattolica di Strasbourg, i cui diplomi allo stesso tempo statali e canonici, sono regolati dal diritto concordatario ancora in vigore in Alsace-Lorraine.

d'insegnamento[385]. Sebbene oggi si parli in dottrina di un "*affaiblissement du rôle social et politique de l'Eglise dans un contexte de sécularisation*"[386], permangono due elementi molto importanti: da un lato, a livello psicologico, una certa sensibilità della società francese a tutto ciò che possa sembrare come un'ingerenza del religioso nella politica e che conduce a rifiutare un posto privilegiato ed esplicito alle religioni nella sfera pubblica; dall'altro lato, a livello giuridico, l'affermazione nell'articolo 1 della Costituzione della laicità come principio fondatore della Repubblica, accanto ad altri quattro principi[387].

Molto interessante è, a proposito della laicità, l'analisi del giurista O. Echappé: "*Le mot « laïcité » n'est évidemment pas inconnu de nos voisins, en particulier italiens; mais, en général, il y est synonyme de celui de liberté religieuse, plus clair, et aussi plus moderne puisqu'il s'appuie sur les termes même de la Convention européenne des droits de l'homme. Or, et cela est sans doute constitutif d'une « exception française », le terme laïcité n'est pas, dans notre pays, strictement réductible au concept de liberté religieuse. Ainsi que le dit justement Ph. Capelle, la notion de laïcité française est une histoire avant que d'être un principe. De là découle cette tension toujours très forte entre deux définitions possibles de la laïcité, une laïcité de combat, celle d'Emile Combes, Président du Conseil de la Séparation, fortement teintée d'antichristianisme, et une laïcité plus « ouverte », dans laquelle toutes les religions pourraient collaborer à la chose publique sans pour autant empiéter sur le politique, et qui a, on s'en doute, la préférence de la hiérarchie catholique"*[388].

L'*Accord* del 2009 riguarda inoltre una materia particolarmente controversa che si situa nel cuore della storia laica francese: "*la liberté/laïcité de l'enseignement*". "*La liberté de l'enseignement*" è stata una grande rivendicazione dei cattolici liberali (tra i quali La Mennais, Lacordaire, Montalemebert), nella prima metà del

---

385 O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 391.
386 O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 391.
387 O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 391: "*Respectivement l'indivisibilité de la République, issue de la tradition révolutionnaire, ses caractères démocratique et social, tirés de la Constitution de 1946, et son caractère décentralisé, récemment ajouté"*.
388 O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 392. Sullo stesso tema: H. PENA RUIZ, *Dieu et Marianne :philosophie de la laïcité,* PUF, Fondements de la politique, 2eme éd., Paris, 2005.
Da notare che il cardinale, Segretario di Stato T. Bertone opponeva nel *Figaro* (12 luglio 2008, p. 4): « *la laïcité rigide qui fit de la France de la Troisième République un modèle de comportement antireligieux à la vrai laïcité caractéristique selon lui de la situation concordataire italienne* ».

XIX secolo, contro il monopolio dell'*Université napoléonienne*. Essi sono riusciti ad ottenerla tramite tre leggi successive: nel 1831 per l'insegnamento primario, nel 1850 per l'insegnamento secondario, e nel 1875 per l'insegnamento superiore. Questa "*liberté de l'enseignement*", ottenuta dai liberali, è stata vivacemente combattuta dai laici una volta che, assumendo il potere nel 1879, ne hanno poco alla volta ristretto ed inquadrato l'ambito di applicazione: basti ricordare che, solo cinque anni dopo l'entrata in vigore della legge che consentiva l'apertura di università libere, utilizzata dai vescovi francesi per aprire le cinque università cattoliche ancora esistenti sul nostro territorio, una legge del 18 marzo 1880 ripristinava il monopolio della "*collation des grades*" a profitto dell'università statale, vietava alle università cattoliche di portare il titolo di università e di rilasciare i gradi di "*baccalauréat, licence et doctorat*"[389]. Certo, l'applicazione di questa legge non è stata così rigorosa: alcuni "*Instituts catholiques*" hanno ripreso, infatti, il titolo di università malgrado i termini legislativi e hanno inoltre stipulato diverse convenzioni con le università statali che permettono ai loro studenti di ottenere i gradi accademici, ma continuava a sussistere la particolarità che faceva sì che i gradi canonici rilasciati dalle università cattoliche francesi in nome della Santa Sede, in teologia, diritto canonico e filosofia scolastica, non beneficiavano di alcun riconoscimento da parte dello Stato francese.

Questa situazione è stata descritta come un'ingiustizia dal Presidente Sarkozy, in occasione del suo discorso al Laterano il 20 dicembre 2007[390]: evocando per la prima volta l'idea di una "*laïcité ouverte*", l'intenzione del Presidente francese era quella di riconoscere "*l'injustice*" che colpiva in Francia i diplomi delle università cattoliche in discipline ecclesiastiche (quali teologia e diritto canonico) i cui gradi e diplomi non erano riconosciuti dallo Stato[391]. Dunque, come è osservato in dottrina: "*l'on comprend dès lors que la signature, un an après, d'un accord avec*

[389] E' per questa ragione che molte università cattoliche scelsero di chiamarsi "*Institut catholique*".
[390] Il discorso in versione integrale si trova sul sito www.elysée.fr. La traduzione italiana può leggersi in *Il Regno-Documenti 5/2008, Religioni e laicità, due radici per la Francia*. *Discorso del presidente francese Nicolas Sarkozy al capitolo di S. Giovanni in Laterano,* pp. 170-173. (Da ora in poi: *Discorso al Laterano*).
[391] Da non dimenticare è che la Facoltà di teologia cattolica dell'Università statale di Strasbourg gode di uno statuto speciale, concordatario, secondo il quale i suoi gradi in teologia e diritto canonico sono allo stesso tempo dei gradi statali e dei gradi canonici rilasciati dall'arcivescovo di Strasbourg, debitamente abilitato a questo dalla Santa Sede.

le Saint Siège, précisément fait pour mettre fin à cette situation, ait pu paraitre comme une remise en question des lois laïques"[392].

Quando è stata annunciata l'apertura delle negoziazioni con la Santa Sede, era opinione comune che gli accordi avrebbero riguardato unicamente i gradi e i diplomi in discipline ecclesiastiche, ed invece la sorpresa è stata grande nel constatare, una volta pubblicati gli accordi, che ne erano oggetto anche tutte le discipline profane insegnate nelle università cattoliche[393]. E allora come è evidenziato in dottrina: "*Il est d'ailleurs vraisemblable que le camp laïque aurait assez facilement accepté un accord portant sur les seuls diplômes canoniques, numériquement marginaux dans la société française; il lui est plus difficile de paraitre banaliser les universités catholiques et de leur offrir des perspectives de développement dans les disciplines profanes"*[394].

All'indomani della pubblicazione dell'Accordo, molti comunicati non hanno nascosto il loro stupore di fronte all'estensione inattesa ai diplomi rilasciati nelle discipline profane: questi comunicati in un primo tempo sono provenuti dal "*camp laïque habituel*"[395], ma poi anche dal mondo universitario: la conferenza ufficiale dei Rettori delle Università non ha infatti avuto paura di protestare, tramite una lettera aperta del 5 gennaio 2009 al Presidente della Repubblica, contro questo accordo che sembrava riaccendere inutilmente il dibattito sulla laicità, e mettere così in pericolo la collaborazione spesso feconda intrapresa tra le università pubbliche e gli istituti cattolici; i Rettori mostravano il loro stupore riguardo l'estensione dell'Accordo alle discipline profane, che sembrava rendere gli istituti cattolici creati sul territorio francese "*établissements étrangers soumis à l'ordre juridique du Saint Siège"*[396].

Le critiche da parte dei Rettori si inserivano in un movimento di protesta universitaria contro le riforme del Governo che in quel periodo erano sfociate in uno sciopero di studenti ed insegnanti che bloccava le Università pubbliche.

---

[392] O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 393.
[393] C'est en tout cas ce qui résulte clairement de l'article 2 du protocole qui indique que sont concernés par les accords les grades et diplômes délivrés par les facultés ecclésiastiques, mais aussi par les universités catholiques et les établissements habilités par le Saint Siège.
[394] O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 396.
[395] Ad esempio il comunicato del "Comité Laïcité République" del 13 gennaio 2009: "Reconnaissance des diplômes universitaires: une nouvelle attaque contre la laïcité". Il comunicato si trova sul sito: www.laicitérépublique.org.
[396] O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 398.

Queste proteste non coinvolgevano solo il mondo universitario, ma provenivano anche da parlamentari non solo dell'opposizione. Molte "*questions parlementaires*" furono presentate su questo tema, e la maggior parte ricordano la tradizione laica francese e la sua traduzione storica: "*le monopole de la collation des grades par les universités publiques, tel qu'il résulte de la loi de 1880"*[397].

Dinanzi al Consiglio di Stato sono stati presentati quattro ricorsi per eccesso di potere contro il decreto del 16 aprile 2009 con il quale era stato pubblicato l'Accordo e il relativo Protocollo addizionale.

Con la decisione del 9 luglio 2010 il *Conseil d'Etat* ha rigettato il "gruppo di ricorsi" proposti per l'annullamento del decreto[398], mostrando così, secondo la dottrina, di voler intraprendere il cammino tracciato dal "Processo di Bologna"[399].

La sentenza è di particolare interesse sia da un punto di vista formale, in quanto è dettagliata e ricca di riferimenti normativi, sia da un punto di vista sostanziale, in quanto sembra prospettare una rottura con il tradizionale concetto di "laicità alla francese" per inserirsi, piuttosto, nel solco di un *trend* che sta prendendo piede in Europa, avviato con il "Processo di Bologna" e finalizzato alla costruzione di uno "spazio europeo dell'insegnamento superiore" attraverso l'instaurazione di un particolare nuovo regime per il riconoscimento dei gradi e dei diplomi.

Volendo soffermarsi unicamente sul cuore del problema, il principio di laicità dello Stato, si possono scorgere, nella decisione del *Conseil d'Etat*, le premesse di una volontà orientata nel senso di favorire il "pluralismo" degli insegnamenti, senza tuttavia minimamente deflettere dalla "sovranità" dello Stato nel campo dell'istruzione. Secondo il *Conseil d'Etat* non è vero che, come i ricorrenti sostengono, la stipulazione dell'Accordo e del suo Protocollo addizionale creerebbe una discriminazione fondata sull'appartenenza religiosa (che, in questo caso, evidentemente sarebbe a favore dei cattolici), né che riconosce o sovvenziona alcun culto introducendo un'eccezione al principio di separazione tra

---

397 O. ÉCHAPPÉ, *op. cit.,* p. 399.

398 La decisione del Consiglio di Stato francese si trova sul sito: www.olir.it oppure sul sito www.conseil-etat.fr.

399 Per un'analisi approfondita della decisione del *Conseil d'Etat*: M. TIGANO, *Il Conseil d'Etat intraprende il cammino tracciato dal "Processo di Bologna",* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 2010, pp. 839-851.

Stato e Chiesa. Come sottolinea il supremo collegio, non si fa prevalere alcun criterio fondato sulla religione o alcuna considerazione per la pratica eventuale di un culto ai fini dell'accesso all'insegnamento superiore pubblico e non si incide, conseguentemente, su alcuna delle materie riservate alla legge. Ciò significa, secondo autorevole dottrina, che per il *Conseil d'Etat*, dalla stipulazione dell'Accordo tra lo Stato e la Santa Sede, non discenderebbe alcun diritto di privilegio a favore di coloro che, di fatto, possono beneficiare del riconoscimento dei titoli di studio conseguiti presso Istituti superiori cattolici, proprio perché, nella prospettiva del *Conseil*, l'Accordo non creerebbe un "nuovo" diritto, ma si limiterebbe, semmai a "semplificare" una procedura già prevista nell'ordinamento francese[400].

In tal modo, inoltre, non soltanto non verrebbe leso il principio della separazione tra Stato e Chiese, dato che questo continuerebbe a sussistere quale principio cardine dell'ordinamento statale, ma, al contrario, sarebbe ulteriormente avvalorato dal fatto che lo Stato continua a mantenere "il controllo" sulla "equipollenza" dei titoli oggetto di riconoscimento al fine di consentire o meno, l'ingresso presso le Università pubbliche.

Non è un caso, infatti, che nell'ultima parte della sentenza il *Conseil d'Etat*, a proposito della censura fondata sulla presunta violazione dell'art. 53 della Costituzione, sottolinei la circostanza secondo cui l'Accordo, pur essendo stato firmato dalla Santa Sede, cioè da un'organizzazione internazionale, e pur avendo ad oggetto il riconoscimento dei gradi e dei diplomi dell'insegnamento superiore rilasciati dall'autorità competente dell'altra parte, non incida su alcuna materia riservata alla legge.

Inoltre, secondo autorevole dottrina, la decisione del *Conseil d'Etat* rappresenta un punto fermo nella costruzione di uno "spazio europeo dell'istruzione superiore" avviato dal Processo di Bologna, poiché, nel momento in cui viene rigettato il ricorso avverso il decreto di pubblicazione dell'Accordo e "fatto salvo" quest'ultimo, si consente il riconoscimento dei titoli conseguiti presso Istituti superiori cattolici ai fini dell'ingresso presso Istituti superiori pubblici e viceversa,

[400] M. TIGANO, *op. cit.,* p. 846.

e si ammette, peraltro, l'esistenza e la validità di insegnamenti diversi rispetto a quelli prestati negli Istituti superiori statali[401].

E allora: "*Si potrebbe affermare che, nel giudizio che ha dato luogo alla decisione del Conseil d'Etat, la vittoria sia della laicità o, meglio, del pluralismo come riconoscimento della diversità e della specificità. Il nuovo spazio europeo dell'istruzione, infatti, deve avere in comune i metodi e non vi può essere dubbio sul fatto che l'unico metodo che consente di ammettere il pluralismo compatibile piuttosto che l'omologazione forzata sia quello della laicità come coinvolgimento e superamento delle differenze. Una laicità, cioè, che non diventi conservatorismo o nazionalismo, ma che ammetta l'esistenza del "diverso", di ciò che è "specifico", anche al fine di farlo uscire fuori dall'« enclave ». Questa diffusione del metodo improntato alla laicità come strumento di soluzione dei problemi che nascono dal pluralismo delle conoscenze e delle culture e dalle esigenze di trovare uno sbocco sul piano normativo, si riscontra nella svolta che caratterizza la politica nei confronti dei titoli di studio non statali da parte di ordinamenti tradizionalmente restii ad "omologare" titoli di studio "laici" e (diversamente) "religiosi", investendo anche l'azione dell'organismo maggiormente interessato alle vicende di tale omologazione in ragione della rilevanza sia quantitativa che qualitativa dei titoli di studio rilasciati nell'ambito del relativo ordinamento di istruzione di riferimento, cioè la Santa Sede. In conclusione, quindi, il processo in esame di velocizzazione della circolazione dei titoli e di valorizzazione del pluralismo non è disgiunto, anzi presuppone un nuovo modo di manifestarsi della laicità, quale metodo operativo concretizzantesi nella predisposizione di una organizzazione incline non solo a riconoscere come valori da tutelare le diversità, ma anche a realizzare le suddette diversità riducendone le manifestazioni più estreme e più difficilmente spendibili sul tavolo degli incontri bilaterali o plurilaterali* "[402].

[401] M. TIGANO, *op. cit.,* p. 848.
[402] M. TIGANO, *op. cit.,* p. 850.

4. Un contesto di "laicità positiva"

Il regime che meglio rappresenta le relazioni tra lo Stato e i diversi culti è il regime di separazione, che trova applicazione nella maggior parte del territorio della *République*. Come ebbe a dichiarare il 14 febbraio 2005 M. J. P. Raffarin, allora Primo Ministro, in occasione del centenario della legge del 1905, "*La laïcité est un élément structurant de la société française. Elle ne signifie évidemment pas que la religion en est exclue. Elle est la grammaire avec laquelle les religions doivent conjuguer les valeurs républicaines. Elle nous appelle tous à assumer clairement le rôle et les valeurs de l'identité républicaine de la France. Ce principe d'ordre constitutionnel repose sur un ensemble de lois dont la plus emblématique est naturellement la loi du 9 décembre 1905*"[403].

Questa laicità "alla francese" si qualifica come una non ingerenza dello Stato nelle questioni di culto, (quindi la neutralità dello Stato è elemento fondamentale), senza che questo comporti l'esistenza di una barriera invalicabile che separi i campi di pertinenza delle due parti[404].

E' a proposito dell'interpretazione e dell'applicazione del regime di separazione che è stato concluso nel 1924, in forma semplificata, il trattato diplomatico tra la Francia e la Santa Sede. Questo trattato non doveva né negare né annullare la separazione stabilita nel 1905[405].

Nel 1956, la notevole sintesi del giurista Paul Coulombel insisteva su questo significato centrale del regime francese della separazione: "*la séparation entre l'Etat et les cultes ne signifie pas leur ignorance réciproque. […] Il est nécessaire*

---

[403] Il testo dell'intervista a J. P. Raffarin si trova nel giornale "*La Croix*", 14 febbraio 2005. Il Presidente Chirac, nel luglio 2003, a proposito della legge del 1905, di cui la Francia stava per commemorare il centenario, aveva fatto notare che: "*après avoir divisé la France, cette grande loi républicaine la rassemble aujourd'hui, car elle a su s'adapter aux évolutions de la société française en respectant les particularités de chaque religion*".

[404] P. VALDRINI, *Francia, un contesto di laicità positiva,* in *Le Conferenze episcopali in Europa. Un nuovo attore delle relazioni tra Stati e Chiesa cattolica,* a cura di Stella Coglievina, in *Vita e Pensiero,* 2010, pp. 3-18.

[405] J. P. DURAND, *La création d'une instance de dialogue au plus haut niveau entre l'Eglise catholique et l'Etat français,* in *L'année canonique,* 46, 2004, pp. 245-258. Si noti che l'autore, nel titolo dell'articolo, commette un errore nel menzionare la data di questo incontro: si tratta di martedì 12 febbraio 2002 e non di martedì 13 febbraio.

de toujours préciser les frontières des incompétences respectives, ce qui suppose que les parties concernées, les cultes et l'Etat, se connaissent suffisamment"[406].

Esistono molte attività concernenti i gruppi religiosi che sono prese in considerazione dalla legislazione dello Stato, oppure riconosciute o favorite dallo Stato, tanto che, ad un'attenta analisi, è possibile affermare che la Francia ha un sistema di separazione che nei fatti non è così rigido come può sembrare dall'esterno. Osservava infatti autorevole dottrina già nel 2005, anno di commemorazione del centenario della legge di separazione del 1905: "*Le tableau est complexe. D'un coté l'image d'un Etat législateur et laïc prêt à museler la liberté religieuse, de l'autre les pratiques quasi concordataires d'un Etat qui réglemente, protège, subventionne. Toutes ces nuances empêchent de considérer la France comme un Etat en pratique laïc ou même comme un pays de rigoureuse séparation*"[407].

La storia religiosa della Francia contemporanea è segnata dalla lotta tra i diritti della Chiesa e i principi della Rivoluzione. Il risultato del conflitto risulta complesso da decifrare. Lo Stato ha dovuto adattarsi alla presenza della Chiesa cattolica, le ha persino a volte accordato delle forti posizioni e dei reali vantaggi.

Questa forte presenza della Chiesa cattolica ha condotto lo Stato a concedere all'esercizio della religione delle libertà che vanno dalla vita associativa agli aiuti finanziari, passando per la collaborazione scolastica.

Volendo fornire alcuni esempi, tra molti, tutti volti a mettere in dubbio l'immagine di una Francia laica: già la legge di separazione aveva previsto una disciplina giuridica per le cappellanie e la gestione dei beni ecclesiastici (lo Stato francese nomina e sovvenziona i cappellani che prestano servizio nelle caserme militari e negli istituti di pena al fine che venga garantita la libertà di culto laddove non c'è libertà di movimento; i comuni, molto spesso proprietari delle chiese, partecipano alla ricostruzione e manutenzione degli edifici di culto esistenti prima del 1905, che non sono pochi); un insegnamento confessionale sotto contratto che beneficia dal 1959 di servizi resi da insegnanti pagati dallo Stato, e gli istituti scolastici privati rappresentano il 20% del settore

[406] P. COULOMBEL, *Le droit français devant le fait religieux depuis la séparation des Eglises et de l'Etat,* in *Revue trimestrielle de droit civil,* 1956, p. 1-54.
[407] M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 129.

dell'istruzione; lo Stato sovvenziona inoltre l'attività delle facoltà ecclesiastiche appartenenti alle Università e Istituti cattolici di Francia[408].

Recentemente sono poi state create due istituzioni che hanno modificato i rapporti tra lo Stato e due confessioni religiose: da un lato il *Conseil français du culte musulman*, costituito all'epoca in cui Sarkozy era Ministro dell'Interno, chiamato ad occuparsi delle questioni che riguardano la presenza e le attività dell'Islam in Francia, "*qui met en place un véritable partenariat religieux entre les organisations musulmane set l'Etat*"[409]; e l'avvio di una *instance de dialogue* tra la Conferenza episcopale francese e il Governo, allora presieduto dal Primo Ministro Lionel Jospin[410].

Per poter comprendere fino in fondo l'importanza di questa *instance de dialogue* è necessario rilevare che se esistevano dei rapporti strutturati dello Stato con l'ebraismo e l'islam in Francia, lo stesso non accadeva con le Chiese cristiane. Nel 2000-2001 il Prefetto Alain Christnacht, Consigliere di Gabinetto del Primo Ministro L. Jospin, constatava che paradossalmente: "*C'était avec les Eglises chrétiennes que les rapports étaient les moins réguliers et, à certains égards, les moins bien organisés"*[411]. E motivava il ritardo nella messa in opera di questa "*instance de dialogue au plus haut niveau entre l'Eglise catholique et l'Etat français*" con le seguenti parole: "*Avec l'Eglise catholique s'ajoutait en outre cette crainte des responsables politiques, pas seulement de gauche, qu'une rencontre médiatisée entre des membres de l'Episcopat et le Premier ministre donnât prise à une accusation de cléricalisme. […] Décidément, les relations entre l'Eglise et l'Etat en France restent marquées par la méfiance héritée des difficultés de l'histoire depuis la Révolution française, la Constitution civile du clergé, la Séparation, la lutte contre les congrégations, la querelle scolaire"*[412].

Superate le difficoltà nella creazione di tale organismo, il martedì 12 febbraio 2002 ha debuttato ad iniziativa di L. Jospin, presso l'Hotel Matignon, residenza del Primo Ministro francese, il "*dialogue organisé entre l'Eglise et le*

---

408 P. VALDRINI, *Note concernant les subventions étatiques aux « Facultés Ecclésiastiques » en France,* in *L'année canonique,* 46, 2004, pp. 239-244.
409 M. BOTTIN, *op. cit.,* p. 129.
410 P. VALDRINI, *Francia. Un contesto di laicità positiva…, cit.,* p. 5.
411 A. CHRISTNACHT, *L'œil de Matignon, les affaires corses de Lionel Jospin,* coll. L'épreuve des faits, Seuil, Paris, 2003.
412 A. CHRISTNACHT, *op. cit.,* p. 301.

Gouvernement" secondo l'espressione del Prefetto A. Christnacht[413]. E' stato proprio quest'ultimo a proporre al Primo ministro la messa in opera di rapporti meglio organizzati con la Chiesa cattolica: "*Les religions établies en France jouent un rôle social qui nécessite qu'elles aient un dialogue organisé avec les pouvoirs publics, pour la défense des intérêts de leurs membres et des valeurs qu'elles promeuvent*"[414].

A proposito di questo "*rôle social*" delle religioni nella società francese è molto interessante l'analisi fornita dal giurista P. Valdrini[415]. Egli focalizza l'attenzione sul compito di interesse generale delle religioni nella società: prendendo ad esempio il finanziamento accordato annualmente agli istituti cattolici di insegnamento superiore e facoltà ecclesiastiche, nel 1978 è stato dedicato a ciò un rapporto specifico quando il Segretario di Stato per le Università si è interrogato sulla correttezza di una tale sovvenzione. Il Decano Vedel, autore del rapporto, concludeva per la legalità di un tale finanziamento in ragione dell'interesse generale per la Nazione francese di un insegnamento di scienze ecclesiastiche che rispondesse a criteri universitari. Il suo ragionamento era fondato sul fatto che lo Stato, al di fuori dell'Università di Strasburgo, non organizzava un tale insegnamento[416]. Dunque, lo Stato non poteva che essere interessato a questo tipo di attività. Da parte di autorevole dottrina si sottolinea il fatto che non è considerata come attività concernente l'esercizio del culto, ma come parte dell'insegnamento riguardante il fenomeno religioso[417]. Questo approccio ha trovato conferma nel Protocollo d'intesa con gli Istituti cattolici di insegnamento superiore del 2002 siglato dal Ministro dell'educazione nazionale del Governo Jospin, Jack Lang. Quest'ultimo dichiara: "*Dopo più di un secolo, tali istituti*

---

413 A. CHRISTNACHT, *op. cit.,* p. 307.
414 A. CHRISTNACHT, *op. cit.,* p. 296.
415 P. VALDRINI, *Il compito di interesse generale delle religioni nella società francese,* in *Federalismo, regionalismo e principio di sussidiarietà orizzontale. Le azioni, le strutture, le regole della collaborazione con enti confessionali,* in *Atti del convegno, Ravenna, 25-27 settembre 2003,* a cura di Giovanni Cimbalo e José Ignacio Alonso Pérez, Torino, Giappichelli Editore, 2005, pp. 39-42.
416 Per un approfondimento della questione si veda: P. VALDRINI, *L'enseignement de la théologie et des sciences religieuses en France,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2001, pp. 167-178 ; P. VALDRINI, *Evoluzione dei rapporti tra Chiesa cattolica e Stato nelle scuole cattoliche francesi,* in *Quaderni della scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico,* 7, 2002, pp. 65-77.
417 P. VALDRINI, *Il compito di interesse generale delle religioni…, cit.,* p. 38.

hanno sviluppato una capacità di eccellenza nei loro campi specifici, particolarmente nelle scienze religiose. Nel quadro dei principi repubblicani, essi contribuiscono al dibattito sul ruolo delle tradizioni e della spiritualità nelle società laiche aperte alla pluralità delle credenze. […] Le biblioteche principali o specializzate degli istituti totalizzano più di un milione e duecentomila volumi i quali fanno parte di un patrimonio collettivo al servizio della formazione e della ricerca"[418].

Anche un oggetto di insegnamento che riguardi il fenomeno religioso può essere considerato sotto l'angolazione dell'interesse generale della società francese[419].

Nel 2002 viene pubblicato un rapporto pubblico sull'"*insegnamento del fatto religioso nelle scuole laiche*", detto Rapporto *Debray*, chiesto dal Ministro J. Lang, il quale, dopo avere sottolineato che la cultura deve essere garantita dallo Stato, dichiara: "*Una scuola autenticamente e serenamente laica deve dare a ciascun allievo l'accesso alla comprensione del mondo. Così, il richiamo alle religioni, in tanto che fatto di civilizzazione, è sempre stato possibile nella scuola della Repubblica. Contrariamente ad un pregiudizio tenace, i nostri programmi lo attestano e da lungo tempo. Nel rispetto della laicità, principio di concordia, i professori danno alle religioni il loro giusto posto nell'insegnamento della loro disciplina. Storia, filosofia, lettere, arti plastiche, musica …, è giusto che ci sia tale richiamo negli studi umanistici. Senza privilegiare, si intende, questa o altra opzione spirituale, escludendo deliberatamente l'insegnamento religioso, i professori affronteranno l'argomento delle religioni come elementi caratterizzanti e, per larga parte, strutturanti della storia dell'umanità, talvolta fattore di pace e di modernità, talvolta fattore di discordia, di conflitti sanguinosi e di regresso*"[420].

Secondo autorevole dottrina, questa dichiarazione del Ministro francese dell'educazione nazionale contiene gli elementi propri della tradizione francese di laicità[421]. M. J. Lang parla di "*scuola serenamente laica*" al fine di sottolineare il

---

[418] *Protocole d'accord entre le Ministère de l'éducation nationale et l'Union des établissements d'enseignement supérieur catholique (UDESCA),* in *Bulletin officiel,* 20, 2002, p. 1328.
[419] P. VALDRINI, *Il compito di interesse generale delle religioni…, cit.,* p. 39.
[420] R. DEBRAY, *Rapport au Ministre de l'éducation nationale. L'enseignement du fait religieux dans l'Ecole laïque,* Préface de J. Lang, Odile Jacob, Paris, pp. 9-10.
[421] P. VALDRINI, *Il compito di interesse generale delle religioni…, cit.,* p. 40.

carattere non polemico dell'iniziativa: lo Stato non si impegna in tale operazione contro le religioni o la loro attività propria, la quale è specificata in quanto tale come insegnamento religioso, ma realizza il suo dovere di preparare gli alunni alla comprensione del mondo. Non si farà catechesi cattolica, protestante o islamica, ma si svilupperà un insegnamento sulle religioni in quanto fattori di civiltà. Questa parte della formazione degli allievi si farà in un contesto di neutralità in rapporto a tutte le religioni, al fine di dimostrare come sia le une che le altre hanno strutturato la storia dell'umanità.

E' molto interessante notare il ruolo assegnato alle religioni in questo rapporto. Nelle parole del Ministro francese vengono distinti due campi di formazione: l'insegnamento del fatto religioso e l'insegnamento religioso. Il primo attiene allo Stato fin quando tale insegnamento è tenuto nella scuola della Repubblica, e per questa attività lo Stato realizza il suo dovere di formare gli alunni nel rispetto delle regole fondamentali della laicità. Il secondo insegnamento attiene alle religioni a titolo di esercizio libero di culto che, d'altro canto, lo Stato garantisce e per il quale ha definito un quadro di azione, comprensivo dell'incarico di cappellani in certi luoghi o istituzioni.

Lo Stato considera neutrale la sua attività di formazione in materia di conoscenza delle religioni in rapporto all'azione specifica delle religioni stesse. E nella linea storica francese di diffidenza rispetto alle giurisdizioni ecclesiastiche o religiose, è esclusa l'influenza delle religioni che non favorisca l'obiettività, la quale è garanzia per la neutralità dell'attività.

Dunque le religioni esercitano un ruolo che può essere considerato sotto l'aspetto dell'apporto all'interesse generale della società francese.

E' questo stesso compito di interesse generale svolto dalle religioni nella società francese che ha spinto alla creazione di un'*instance de dialogue* tra la Conferenza episcopale francese e il Governo. Nel discorso che tenne in occasione della prima convocazione, Jospin rivelava la sua concezione della laicità: "*L'apport des religions à notre civilisation européenne, et tout particulièrement en France de la religion catholique, est évidemment considérable. […] Non seulement, la laïcité est naturellement respectueuse de la liberté de conscience et*

de la liberté de culte, mais en outre, je considère que les Eglises doivent s'exprimer dans les débats de société"[422].

E' importante evidenziare, secondo autorevole dottrina, che: "*La création d'une instance de dialogue au plus haut niveau entre l'Etat français et l'Eglise catholique s'inscrit dans un dialogue entre l'Etat, la société civile et les religions. Loin de conduire à un nouveau cléricalisme, ni à un communautarisme, ce dialogue contribue à la mise en œuvre en France d'une « légitime et saine laïcité », expression du Pape Pie XII, que Jean-Paul II cite dans sa lettre du 12 février 2005 adressée à l'Episcopat français*"[423]. Puntualizza il giurista M. Durand: *"[…] Je rappelais au colloque d'octobre 2003 de l'Institut catholique de Paris sur la laïcité que le Traité constitutionnel de l'Union européenne n'avait pas pu consacrer parmi ses propres catégories constitutives les deux catégories de laïcité et de séparation à la française, par crainte que le laïcisme français ne bouleverse l'Europe*"[424]. E il Papa Giovanni Paolo II nel 2004 aveva messo in guardia la Francia sui rischi del "*laïcisme*"[425].

Ora, si chiede il giurista M. Durand: "*Une application légitime et saine de la laïcité ne représente-t-elle pas un précieux outil pour contribuer à éviter les enlisements susceptibles d'être dus à des formes de communautarisme?*"[426].

---

[422] J. P. DURAND, *La création d'une instance de dialogue…cit,* p. 254 ; P. VALDRINI, *Francia. Un contesto di laicità positiva…, cit.,* p. 6.

[423] J. P. DURAND, *La création d'une instance de dialogue…, cit.,* p. 257.

[424] J. P. DURAND, *La création d'une instance de dialogue…, cit.,* p. 257.

[425] Il Papa Giovanni Paolo II, il 10 gennaio 2004, in occasione del suo discorso al corpo diplomatico presso la Santa Sede, aveva espresso senza citare la Francia questa convinzione : « *La laïcité n'est pas le laïcisme* ».

[426] J. P. DURAND, *La création d'une instance de dialogue…, cit.,* p. 258. Per un approfondimento della questione del "*communautarisme*" si vedano le analisi fornite dal giurista P.-H. PRELOT, *Définir juridiquement la laïcité,* in *Laïcité, Liberté de religion et CEDH, Droit et Justice,* pp. 115-149, e dal giurista J.-P. DURAND, *Le port ostensible de signes d'appartenance religieuse…, cit.,* p. 279. In particolare quest'ultimo afferma : *« […] Les discussions et publications des années 2003 et 2004 pour ce qui concerne la France ont davantage porté sur la laïcité que sur le régime de la séparation issu de la loi de 1905. Il est vrai, comme le remarque Jean Baubérot, que la laïcité ne se réduit pas au régime de la séparation. Les discussions ont été nombreuses sur l'opportunité d'adapter les conditions d'exercice de la laïcité, afin de lutter contre tout risque de dérive communautariste. […] Pour le Président Chirac, le problème du risque de communautarisme ne concerne pas seulement l'école : il constate que l'application du principe de laïcité fait aujourd'hui l'objet d'interrogations dans toute la société française. Il précise que sa mise en œuvre dans le monde du travail, dans les services publics, et notamment à l'école, se heurte à des difficultés qu'il qualifie de nouvelles. Or pour le Président, la République est composée de citoyens ; elle ne peut être segmentée en communautés. Il informe M. Bernard Stasi, Médiateur de la République et président de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, que pour lutter contre le risque d'une dérive vers le*

Ritengo opportuno, data la sua importanza, riportare di seguito l'analisi fornita in risposta a tale domanda: "*Sans doute que le génie culturel anglo-saxon, plus enclin à assimiler les requêtes communautaristes, peut éviter nombre de glissements attentatoires aux droits de l'homme et à la liberté de chacune des religions. Mais ni l'Europe, ni la France, ni le monde entier, ne peuvent se comparer avec ce savoir-faire anglo-saxon; un savoir-faire qui n'a pas toujours su éviter les drames de l'apartheid, ni l'ostracisme d'un confessionnalisme d'Etat tout autant capable d'absorber une religion, que d'exclure et de discriminer d'autres. D'ailleurs, le Pape Jean-Paul II insiste sur le non-confessionnalisme de l'Etat qui se veut laïc; l'Eglise catholique a pu mesurer l'ambiguïté de situations, où elle a pu être à telle époque et pour telles nations, une religion d'Etat. Je cite le Pape: « Le principe de laïcité, auquel votre pays est très attaché, s'il est bien compris, appartient aussi à la Doctrine sociale de l'Eglise. Il rappelle la nécessité d'une juste séparation qui fait écho à l'invitation du Christ à ses disciples: Rendez à César ce qui est à César, et à Dieu ce qui est à Dieu. Pour sa part, la non-confessionnalité de l'Etat, qui est une immixtion du pouvoir civil dans la vie de l'Eglise et de différentes religions, comme dans la sphère du spirituel, permet que toutes les composantes de la société travaillent ensemble au service de tous et de la communauté nationale »* "[427].

Come ricorda autorevole dottrina: "*Non si deve dimenticare che la tradizione francese dei rapporti con i culti è contraddistinta da due esperienze storiche, il gallicanismo e la questione modernista. Con la prima, lo Stato ha avuto come fine che la sua sovranità non venisse lesa dall'esercizio di una giurisdizione interna ecclesiastica o religiosa, e per la Chiesa cattolica "straniera". […] Con la seconda, il modernismo, viene comunemente giudicata la capacità di tutte le religioni ad esercitare la loro attività in una società "moderna" di cui uno dei*

---

communautarisme, plusieurs autres initiatives ont été prises : d'un coté, la création d'une mission d'information parlementaire sur les signes religieux, présidée par le président de l'Assemblée nationale, M. J.-L. Debré, et qui aboutira à un rapport en décembre 2003 ; d'un autre coté, le dépôt de propositions de lois relatives à la laïcité ; ce qui finalement donnera lieu à la loi du 15 mars 2004 sur le port des signes ou tenues d'appartenance religieuse. […] Enfin, le Président Chirac rappelle le cadre concret des exigences qu'implique le principe de laïcité : la neutralité du service public, le respect du pluralisme, la liberté religieuse, la liberté d'expression, mais aussi, ajoute-t-il le renforcement de la cohésion et de la fraternité entre les citoyens, l'égalité des chances, le refus des discriminations, l'égalité entre les sexes, la dignité de la femme ».

[427] J.-P. DURAND, *op. cit.,* p. 258.

concetti chiave per lo Stato francese è la laicità definita, in particolar modo, come il riconoscimento del carattere fondamentale della libertà pubblica di coscienza. Da notare è che i problemi che investono la società francese con l'integrazione delle comunità musulmane hanno importanti riflessi sulla politica rispetto ai culti. L'opinione generale francese riguardante l'Islam concerne la sua capacità a esistere come culto in una società laica. La considerazione dello Stato è in stretto rapporto con tale opinione. Il concetto di nuova laicità, nato in ambito cattolico negli anni ottanta, in seguito allo sviluppo delle buone relazioni tra i vescovi francesi e i differenti governi, è oggi diversamente considerato in ragione della minaccia che può derivare da un apprezzamento troppo positivo del contributo delle religioni alle opere di interesse generale. Alcuni osservatori rilevano che in certi ambienti politici si è radicata l'opinione secondo la quale è necessario contenere i culti nel quadro di esercizio di una libertà pubblica di credere e ridurre tutti i contributi diversi da quelli cultuali ad attività di interesse generale. Questa opinione agisce sulla misura di valutazione che potrà condurre all'allargamento delle attività, dovute alle religioni, riconosciute come contributi all'interesse generale"[428].

Tutto ciò nel quadro della svolta francese verso una laicità più "tranquilla"[429].

5. *Segue:* le parole del Presidente Sarkozy: il concetto di "*laicità matura e positiva*"

Nonostante i fautori di una interpretazione rigida dell'idea di separazione, e più in generale di laicità, i quali pretendono che lo Stato non intervenga nelle questioni che riguardano i gruppi religiosi, è senza dubbio la consapevolezza del cambiamento di mentalità che ha spinto il Presidente della Repubblica, Nicolas Sarkozy, a parlare ufficialmente di una "*laicità positiva*" in occasione del conferimento del titolo di canonico d'onore della Basilica del Laterano il 20 dicembre 2007: "*L'interesse della religione è che molti uomini e donne sperano.*

[428] P. VALDRINI, *Il compito di interesse generale delle religioni…, cit.,* p. 42.
[429] F. MARGIOTTA BROGLIO, *I perché della svolta francese verso una laicità più "tranquilla",* in *Corriere della Sera,* 10 ottobre 2010, p. 30.

Per questo auspico di tutto cuore l'avvento di una laicità positiva che, pur salvaguardando la libertà di pensiero, la libertà di credere o di non credere, non consideri le religioni un pericolo, ma piuttosto un punto di forza. Non si tratta di modificare i grandi equilibri della legge del 1905. Non lo desiderano i francesi, né lo richiedono le religioni. Si tratta invece di ricercare il dialogo con le grandi religioni presenti in Francia e di mantenere come principio informatore quello di facilitare la vita quotidiana delle grandi correnti spirituali e non di cercare di complicarla"[430]. Queste parole che in Francia hanno suscitato molti dibattiti hanno in sé il tema centrale del discorso. E' l'elemento precipuo della laicità alla francese che viene messo in luce, non l'elemento di separazione, che il Presidente non rimette in causa, ma quello della neutralità[431].

L'espressione "*laicità positiva*" non è nuova: in passato il Ministro dell'Interno di un governo di sinistra, M. J. P. Chevènement, l'aveva usata in occasione della sua partecipazione alla cerimonia di ordinazione del nuovo Arcivescovo di Strasburgo, il 23 novembre 1998[432]. Ribadita in occasione del viaggio del Pontefice a Parigi nel 2008, esprime una nuova concezione delle relazioni fra lo Stato e le religioni: "*Dialogare con le religioni è legittimo per la democrazia e rispettoso della laicità. […] Faccio appello ancora una volta a una laicità positiva. Una laicità che rispetti, una laicità che riunisca, una laicità che dialoghi. E non una laicità che escluda e che denunci*"[433].

---

[430] P. VALDRINI, *Francia. Un contesto di laicità positiva…, cit.,* p. 4. Per un commento al discorso si vedano anche: P. VALDRINI, *La 'laicità positiva'. A proposito del discorso del Presidente Sarkozy al Laterano (20 dicembre 2007),* in *Le sfide del diritto. Scritti in onore del cardinale Agostino Vallini,* a cura di G. Dalla Torre – C. Mirabelli, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009, pp. 409-426; P. VALDRINI, *Una nuova concezione della laicità? Il Discorso del Presidente della Repubblica francese al Laterano (20 dicembre 2007)* in *Il Diritto Ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 405-421; M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 263.

[431] P. VALDRINI, *Una nuova concezione della laicità?..., cit.,* p. 413.

[432] "La documentation catholique", 95, 1998, p. 16. Ma il senso che dava all'espressione era diverso. Diceva infatti: "La laicità dello Stato, che, secondo la Costituzione, rispetta ogni fede, non difende soltanto ogni cittadino da qualsiasi discriminazione relativa alla religione; fa della cosa pubblica una cosa veramente comune dove c'è posto solo per l'argomentazione aiutata dai lumi della ragione; contribuisce alla formazione del cittadino e all'esercizio della democrazia" (pp. 14-15). A proposito dell'espressione "laicità positiva", si veda anche N. SARKOZY, *La République, les religions, l'Espérance. Entretiens avec Thibaud Collin et Philippe Verdin,* Cerf, Paris, 2004, pp. 190-191, trad. it. *La Repubblica, le religioni, la speranza* (con introduzione di Gianfranco Fini)*,* Nuove idee, Roma, 2005.

[433] *Discorso di Nicolas Sarkozy,* Palais de l'Elysée, venerdì 12 settembre 2008, in "*La documentation catholique*", 105, 2008, pp. 820-823.

Ha dichiarato ancora il Presidente Sarkozy in Laterano: *"[…] Per molto tempo la Repubblica laica ha sottostimato l'importanza dell'aspirazione spirituale. […] Anche dopo il ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra la Francia e la Santa Sede, essa si è mostrata più ostile che benevola nei riguardi delle religioni. Ogni volta che ha compiuto un passo verso di esse, si trattasse del riconoscimento delle associazioni diocesane, della questione scolastica o delle congregazioni religiose, ha dato l'impressione di muoversi perché non poteva fare altrimenti*"[434]. E ha fatto riferimento alla creazione di due istituzioni che hanno modificato i rapporti tra lo Stato e due confessioni religiose: da un lato il *Conseil français du culte musulman,* e l'avvio di una *instance de dialogue* tra la Conferenza episcopale francese e il Governo.

Questa nuova concezione francese della laicità non è mai stata assente dai dibattiti francesi, soprattutto all'interno della Chiesa cattolica di Francia che, forte di più di un secolo di esperienza di vita in un regime di separazione, ha sviluppato un'idea di laicità che non è più di opposizione bensì di partecipazione alla vita pubblica del Paese[435]. Come riconosce autorevole dottrina: "*Questa tradizione non aveva mai raggiunto un tale livello di riconoscimento da parte di un Capo di Stato. Essa afferma che le religioni strutturano le persone e le comunità da esse formate. L'appartenenza religiosa fa parte della cittadinanza. Anche se è conseguenza di una scelta personale, non si realizza soltanto nella sfera comunitaria religiosa ma anche in quella pubblica, a condizione di rispettare l'ordine pubblico stabilito dalle leggi dello Stato. […] I sostenitori di una neutralità pura vogliono evitare di riconoscere le pratiche comunitarie all'interno dello Stato. I fautori di una laicità positiva, senza mettere in discussione tale neutralità, non vogliono essere trattati come comunità prive di influenza in quello Stato di cui i loro membri sono cittadini*"[436].

Quest'analisi consente di affermare che la diffidenza nei confronti del fenomeno comunitario religioso, che rimane nella cultura giuridica francese, è

---

434 P. VALDRINI, *Francia. Un contesto di laicità positiva…, cit.,* p. 5.
435 Conférence des évêques de France, *Proposer la foi dans la société actuelle. Lettre aux catholiques de France,* Cerf, Paris, 1996.
436 P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 420.

senza dubbio un altro punto chiave per la comprensione della laicità francese[437]. Spiega i problemi attuali perché tale diffidenza è rafforzata dal fatto che le religioni sono sospettate di favorire il comunitarismo, termine divenuto di uso corrente nella società francese nella sua accezione più negativa[438]. Impiegato con riferimento all'Islam, soprattutto al momento del problema del "velo islamico", alimentato dalle azioni e rivendicazioni fondamentaliste, è in tal senso, ora correntemente opposto alla Chiesa cattolica quando presenta rivendicazioni concernenti l'ordine giuridico, al momento della discussione di leggi che investono la morale, come le leggi riguardanti i contratti di istituzionalizzazione della vita comune tra omosessuali.

Il Presidente Sarkozy riconosce un ruolo alle religioni all'interno dello Stato per le risposte che esse sono in grado di dare alle questioni essenziali che ogni essere umano si pone: "*Il posto della religione nella Francia di questo inizio del terzo millennio è centrale. Ma intendo precisare che non si tratta di un posto all'esterno della Repubblica; non è un posto in concorrenza con la Repubblica […] Credo quindi in una laicità positiva, ossia una laicità che garantisca il diritto di vivere la propria religione come un diritto fondamentale della persona*".

Secondo autorevole dottrina, tale concetto di laicità matura e positiva che, *"[…] pur difendendo la libertà di pensiero, di credere e di non credere, non consideri le religioni un pericolo, ma una risorsa*", rovescia completamente il concetto di laicità di matrice illuministica che, al contrario, relegava il ruolo delle religioni nell'ambito privato[439]. La rottura con l'interpretazione della laicità francese tradizionalmente affermatasi in Francia è dunque forte, anche se non del tutto nuova. Nei dibattiti francesi si era già affermata una visione della laicità positiva che, senza mettere in discussione il principio di *separazione-neutralità*, era tesa non a combattere, ma a favorire una maggiore partecipazione delle religioni alla vita pubblica del Paese[440]. Tanto più che già durante il governo

---

437 P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 421.

438 P. A. TAGUIEFF, *La République enlisée. Pluralisme, communautarisme et citoyenneté,* Editions des Syrtès, Paris, 2005.

439 M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 264.

440 E. BALIBAR, *Faut-il que la laïcité soit ouverte ou fermée ?,* in *Mots- Les Langages du Politique,* n. 27, coordonné par E. Balibar, S. Onnafous, P. Fiala, *Laïc, laïque, laïcité,* Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1991, pp. 73-79 ; G. KOUBI, *Droit et religions. Dérives et inconséquents de la logique de conciliation,* in *Revue du droit public et de la science*

socialista di L. Jospin era stata avviata una politica di dialogo istituzionale con la Chiesa cattolica, sottolineata dallo stesso Giovanni Paolo II nella sua lettera inviata nel 2005 in occasione del centenario della legge di separazione[441]. Ma Nicolas Sarkozy, a differenza dei precedenti Capi di Stato francesi che nei loro discorsi si erano mostrati più cauti nell'esprimere posizioni particolari in merito soprattutto ai rapporti con la religione considerata tradizionalmente come convinzione privata, ha riconosciuto il ruolo della religione nella vita sociale proprio perché "*risponde al bisogno profondo degli uomini e delle donne di trovare un senso all'esistenza*"[442].

A questo proposito, il Capo di Stato francese va a toccare nel vivo un argomento assai delicato per i francesi, i rapporti tra morale pubblica e morale religiosa, che nel corso del XIX secolo hanno diviso la Francia in due: gli "istitutori laici" e i "curati". I ruolo della religione è proporre una morale che si basi sulla trascendenza. Sottolinea il Presidente francese: *"[…] Vorrei anche dire che, se esiste incontestabilmente una morale umana indipendente dalla morale religiosa, la Repubblica ha interesse a che esista anche una riflessione morale ispirata alle convinzioni religiose. Anzitutto perché la morale laica rischia sempre di esaurirsi quando non è appoggiata a una speranza che colma l'aspirazione all'infinito. Poi, e soprattutto, perché una morale sprovvista di legami con il trascendente è maggiormente esposta alle contingenze storiche e, in definitiva, all'acquiescenza*"[443]. Per Sarkozy dunque la morale pubblica non è l'unica origine dei comportamenti dei cittadini promossa dallo Stato. Egli riconosce un ruolo alla morale fondata sulla trascendenza, alla quale attribuisce una validità sociale[444]. La laicità rischia di trasformarsi in laicismo sterile, ed è

---

politique en France et à l'étranger, 1992, pp. 725-748 ; J.-M. WOEHRLING, *Réflexions sur le principe de la neutralité de l'Etat en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français,* in *Archives de sciences sociales des religions,* 101, 1998, pp. 19-26 ; G. BEDOUELLE, H.-J. GAGEY, G. ROUSSE-LACORDAIRE, J.-L. SOULETIE (sous la direction de), *Une République des religions. Pour une laïcité ouverte,* postface de J.-M. DONEGANI, Ed. de l'atelier, Paris, 2003.

[441] GIOVANNI PAOLO II, *« Au cours de vos visites ad limina »* (Lettre à Mgr Jean-Pierre Ricard, archevêque de Bordeaux et président de la Conférence des évêques de France et à tous les évêques de France. Du Vatican, le 11 février 2005), in *La Croix,* 14 febbraio 2005, p. 4 ; J.-P. DURAND, *« La création d'une instance de dialogue au plus haut niveau »…, cit.,* p. 245.

[442] *Discorso al Laterano,* p. 172.

[443] *Discorso al Laterano,* p. 173.

[444] P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 423.

proprio in rapporto alla concezione laicista, caratterizzata da una certa diffidenza nei confronti delle religioni, che il Presidente Sarkozy promuove, al contrario, una laicità "*pacata*"[445]. Come rileva autorevole dottrina: "*Parole mai uscite prima dalla bocca di un Capo di Stato francese*"[446].

Il discorso del Laterano non parla più di complementarietà e di arricchimento mutuale delle due morali, la morale laica e la morale religiosa, come rivela questa frase severa per gli istitutori della Repubblica: "*Nella trasmissione dei valori e nell'apprendimento graduale della differenza tra bene e male, l'insegnante non potrà mai rimpiazzare il parroco o il pastore, anche se è importante che egli si accosti ad essi, perché gli mancherà sempre la radicalità del sacrificio della propria vita e il carisma di un impegno sostenuto dalla speranza*"[447]. Come è rilevato in dottrina, tale affermazione gli è stata rimproverata pesantemente, soprattutto dagli insegnanti del settore pubblico, che hanno letto in ciò un giudizio sulla capacità della morale laica di formare delle coscienze di cittadini[448].

Nel suo libro-intervista del 2004 il Presidente Sarkozy aveva puntualizzato la sua posizione che si sarebbe poi ritrovata nel discorso al Laterano espressa in modo esplicito e solenne. Secondo il Presidente, la fine del XIX secolo l'inizio del XX secolo erano "*il tempo della laicità di lotta*" nel quale la Repubblica ha voluto "*emanciparsi dall'influenza di una religione diventata onnipresente*". Adesso, la Francia è entrata "*in una fase di normalizzazione e di equilibrio nella quale le grandi religioni hanno dimostrato che avevano il loro posto nella Repubblica*"[449].

Numerosi sono i luoghi di incontro e di collaborazione tra Stato e religioni: essi dimostrano che la Repubblica francese non ha mai rinnegato uno dei suoi principi fondamentali, cioè quello di favorire ciò che è buono per i suoi cittadini, in nome dell'interesse generale, e il discorso di Sarkozy si iscrive in questo quadro repubblicano, anche se il suo stile rompe con la tradizione molto più prudente dei suoi predecessori[450].

---

[445] M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 265.
[446] P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 423.
[447] *Discorso del Laterano,* p. 173.
[448] P. VALDRINI, *Una nuova concezione della laicità?..., cit.,* p. 412.
[449] N. SARKOZY, *La République…, cit.,* p. 21.
[450] P. VALDRINI, *Una nuova concezione della laicità?...cit.,* p. 416; Si veda anche O. ECHAPPE, *op. cit.,* p. 401: "*[…] On mesurera, ici encore, la différence fondamentale qui oppose l'actuel Président à son prédécesseur. Là où le second refusait que l'on touche à la loi de séparation des*

Alla luce di tali osservazioni, alcuni studiosi arrivano ad affermare che la laicità è sempre stata positiva per natura e che lo è diventata nei fatti man mano che sono stati studiati i problemi che sono nati dopo il 1905[451].

Il *Rapport Stasi* del 11 dicembre 2003 precisava nelle sue conclusioni: "*La loi du 9 décembre 1905 a affirmé la séparation de l'Eglise et de l'Etat. La question laïque ne se pose plus aujourd'hui dans les mêmes termes. En un siècle, la société française est devenue, sous l'effet de l'immigration, diverse sur le plan spirituel et religieux. L'enjeu est aujourd'hui de ménager leur place à de nouvelles religions tout en réussissant l'intégration et en luttant contre les instrumentalisations politico-religieuses. Il s'agit de concilier l'unité nationale et le respect de la diversité. La laïcité, parce qu'elle permet d'assurer une vie commune, prend une nouvelle actualité. Le vivre ensemble est désormais au premier plan. Pour cela, la liberté de conscience, l'égalité de droit, et la neutralité du pouvoir politique doivent bénéficier à tous, quelles que soient leurs options spirituelles. Mais il s'agit aussi pour l'Etat de réaffirmer des règles strictes, afin que ce vivre en commun dans une société plurielle puisse être assuré. La laïcité française implique aujourd'hui de donner force aux principes qui la fondent, de conforter les services public set d'assurer le respect de la diversité spirituelle. Pour cela, l'Etat se doit de rappeler les obligations qui s'imposent aux administrations, de supprimer les pratiques publiques discriminatoires, et d'adopter des règles fortes set claires dans le cadre d'une loi sur la laïcité*"[452].

"*In effetti*", come è osservato da autorevole dottrina, "*considerando il tempo trascorso dalla promulgazione della legge di separazione, ci si rende conto che la laicità francese ha saputo trovare un'applicazione più equilibrata di quanto si fosse pensato. Certo, su alcuni temi delicati la si può tacciare di una certa rigidità, come dimostra l'approvazione, nel 2004, della legge d'emergenza che*

églises et de l'état, la considérant comme « les colonnes du temple », le premier au contraire tente de s'attaquer aux problèmes modernes avec des instruments modernes".

[451] P. VALDRINI, *"La laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 426.

[452] B. STASI, « *Rapport de la Commission Stasi sur la laïcité »,* in *Le Monde,* 12 décembre 2003, pp. 17-24. Si veda anche l'analisi svolta da J.-P. DURAND, *Le port ostensibles de signes d'appartenance religieuse…, cit.,* p. 284: *« Fort de ce contexte le Président Jacques Chirac a prononcé un grand discours solennel, le 13 décembre 2003, à l'Elysée pour rendre publique sa détermination de déposer un projet de loi relatif au respect du principe de laïcité en matière de port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics* ».

proibiva di portare dei segni religiosi ostensibili nelle scuole della Repubblica, anche se può essere considerata come espressione della difficoltà dei francesi ad accogliere l'Islam. In compenso molte questioni riguardanti i culti e il loro operato sono state risolte. Si tratta pertanto di un'evoluzione che ha dimostrato che i francesi sono riusciti a gestire i loro rapporti con le religioni. La nuova politica, introdotta dal presidente Sarkozy, cerca di accelerare il processo visto l'aumento massiccio del numero di musulmani in Francia, che comporta l'insorgere di sempre nuove questioni"[453].

E non dimentichiamo a questo proposito la recente entrata in vigore il 10 aprile 2011 della legge, fortemente voluta dal Presidente Sarkozy, che vieta alle donne di portare il burqa e il niqab nelle strade, nei giardini pubblici, nelle stazioni ferroviarie, nei negozi o nei municipi del territorio francese. La legge, preceduta dal "*Rapport de la mission Gérin*" che "*veut défendre une valeur qui transcende la politique: la laïcité*", incontestabilmente stabilisce che bisogna essere riconoscibili nei luoghi pubblici e nell'insieme quindi dei "*services publics*" (amministrazioni, ospedali, trasporti, alle uscite delle scuole, ecc.). Il provvedimento, approvato dalla maggioranza dei francesi, ha suscitato reazioni negative non soltanto fra i musulmani ma in gran parte delle comunità religiose.

L'incontro tra Benedetto XVI e il Presidente francese Sarkozy del 10 ottobre 2010 è stato anche l'occasione per ribadire, in linea con i discorsi al Laterano e a Ryad del 2007, la "*reciproca volontà di mantenere un dialogo permanente ai diversi livelli istituzionali e di continuare a collaborare costruttivamente nelle questioni di comune interesse*", e consolida quindi l'evoluzione in corso dall'antica "*laïcité de combat*" ad una "*laicità tranquilla e positiva*"[454]. Accogliendo all'ambasciata presso la Santa Sede il Segretario di Stato e altre autorità vaticane dopo la visita al Santo Padre, Sarkozy, quasi in chiave neo-gallicana, ha tenuto a sottolineare "*il legame così particolare che ha sempre unito la Sede Apostolica e la Francia*" la quale ha con la Chiesa due millenni di "*storia comune*", e condivide oggi con la medesima "*un tesoro inestimabile di valori morali e culturali, di civiltà, iscritti nel cuore della sua identità*", l'una con le

[453] P. VALDRINI, *"La laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 426.
[454] F. MARGIOTTA BROGLIO, *op. cit.,* p. 1.

armi spirituali, l'altra con quelle politiche per combattere insieme un gran numero di "*cause comuni*": ad esempio, la giustizia, l'equilibrio, la pace, la fraternità che impongono il dialogo e un'azione comune. Con diverse responsabilità, ma con la medesima volontà di battersi in difesa della dignità della persona umana. Senza dimenticare la distinzione tra spirituale e temporale come principio di libertà e la laicità come "*principio di rispetto*", Chiesa e Stato devono unire i loro sforzi per affrontare i problemi della società. Un discorso nel quale, come è sottolineato in dottrina, la parola "*separazione*" non è mai stata pronunciata e che rappresenta una tappa ulteriore nell'avvicinamento della Francia alle laicità europee[455].

Come osserva autorevole dottrina, la legge di separazione del 1905, nonostante i discorsi tenuti dal Presidente Sarkozy, non è in alcun modo minacciata: "*Certains ont pu penser que l'actuel Président de la République serait plus ouvert à une révision de la loi de séparation, mais je n'en ai discerné aucun signe avant-coureur et je ne crois pas que cette hypothèse soit plausible. Sans doute a-t-il tenu des propos qui ont encouru la critique des laïques; ainsi, il a affirmé que « jamais l'instituteur ne remplacera le pasteur ou le curé »; sans doute, dans un discours officiel, il a fait référence à un « Dieu transcendant qui est dans la pensée de chaque homme ». Mais je ne crois pas qu'il souhaite revenir, même en partie, sur la loi de séparation, ce qui soulèverait d'ailleurs une question d'ordre constitutionnel. Aujourd'hui, la loi de séparation est regardée comme une loi de paix sociale*"[456].

---

[455] F. MARGIOTTA BROGLIO, *op. cit.,* p. 1.

[456] R. DENOIX DE SAINT MARC, *op. cit.,* p. 399. Si veda anche P. WACHSMANN, *op. cit.,* p. 643: "*Convient-il aujourd'hui de renoncer à une application stricte du principe de séparation ? Des interventions du Président de la République l'ont clairement suggéré, appelant à un « dialogue avec les grandes religions de France », à une « laïcité positive, c'est-à-dire une laïcité qui, tout en veillant à la liberté de penser, à celle de croire ou de ne pas croire, ne considère pas les religions comme un danger, mais comme un atout », et ceci dans le respect des « grands équilibres de la loi de 1905 » (discours prononcé à Rome le 20 décembre 2007, Le Monde, 22 décembre 2007). Ces propositions ont suscité des réactions très contrastées*"; e J.-P. DURAND, *Le port ostensible de signes d'appartenance…, cit.,* p. 291 : « *Au cours du colloque de Marne-la-Vallée de janvier 2005, le président René Rémond a rappelé que la loi de 1905 est une pièce essentielle de l'édifice, mais en aucun cas la charte exclusive de la laïcité. Et le politologue rappelle qu'il n'existe pas de définition officielle de la laïcité, qui reste davantage un principe à faire vivre au quotidien* ».

La "*speranza*" di cui parla Charles Péguy deve essere restituita a tutti nel mondo, e per farla rivivere in mezzo alle difficoltà di ogni tipo lo Stato francese e la Chiesa devono unire la vocazione della prima e la missione della seconda[457].

E'interessante notare come anche il Presidente francese parli della "*speranza*" nel suo libro-intervista del 2004, dove afferma: "*Penso che il lato più importante in ogni esistenza sia la speranza. […] La vera frattura […] si pone tra quelli che sperano e quelli che non sperano. […] C'è un bisogno di speranza connaturato alla vita umana*"[458]. Inoltre, nel discorso al Laterano afferma: "*Il confine tra la fede e la non credenza non è e non sarà mai fra quanti credono e quanti non credono, perché esso riguarda in verità ciascuno di noi. Anche chi afferma di non credere non può al tempo stesso asserire di non porsi interrogativi su ciò che è essenziale*"[459], citando, oltretutto, le parole dell'enciclica di Papa Benedetto XVI *Spe Salvi*: "*Se non possiamo sperare più di quanto è effettivamente raggiungibile, di volta in volta e di quanto di sperabile le autorità politiche ed economiche ci offrono, la nostra vita si riduce ad essere priva di speranza*"[460].

Il significato della fede religiosa, nelle parole di Sarkozy, sembra essere racchiuso nel concetto di speranza[461], ma la fede non necessariamente sembra identificarsi con l'osservanza dei riti e il senso di appartenenza ad una comunità religiosa. Il significato pregnante della fede religiosa consisterebbe non tanto in ciò che si professa, ma in ciò che la fede operante consente di compiere[462].

Nella concezione sarkozyana il concetto di speranza non sembra essere usato quale sinonimo di fede o di credo religioso, ma indica piuttosto un atteggiamento di impegno concreto al servizio della comunità sociale che l'educazione religiosa può certamente favorire e sviluppare[463]. Il ruolo delle religioni è pertanto complementare e non antitetico agli ideali repubblicani perché i valori etici insiti

---

457 F. MARGIOTTA BROGLIO, *op. cit.,* p. 1.
458 N. SARKOZY, *La Repubblica…, cit.,* p. 20.
459 *Discorso al Laterano*, p. 172.
460 BENEDETTO XVI, *Spe Salvi,* 30.11.2007, n. 35, in *Regno-doc.* 21, 2007, p. 660.
461 "*D'altronde, cos'è un uomo che crede se non un uomo che spera?*", N. SARKOZY, *La Repubblica…, cit.,* p. 21.
462 M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 266.
463 M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 267.

nel messaggio religioso contribuiscono "*a regolare una società fondata sulla libertà*"[464].

Ritengo opportuno terminare la mia analisi esponendo l'ultima parte del discorso del 2007 del Presidente francese al Laterano, nella quale esplicita le finalità cui è tesa la politica di valorizzazione delle religioni e di recupero delle radici spirituali caratterizzanti l'identità della Francia: "*L'Europa ha girato le spalle al Mediterraneo, malgrado una parte delle sue radici affondi in esso e i Paesi che si affacciano su questo mare siano al centro di un gran numero di sfide del mondo contemporaneo. Ho voluto che la Francia prendesse l'iniziativa di una Unione del Mediterraneo a cui è stata condotta naturalmente per la sua collocazione geografica, il suo passato e la sua cultura. In quella parte del mondo dove le religioni e le tradizioni culturali esasperano spesso le passioni, e lo scontro delle civiltà può restare sotto forma di fantasma o precipitare nella più tragica realtà, noi dobbiamo unire i nostri sforzi per raggiungere una coesistenza pacifica, rispettosa di tutti senza rinnegare le nostre convinzioni, in una zona di pace e serenità*"[465].

Pertanto, come viene osservato da autorevole dottrina, il discorso di Sarkozy appare assumere un valore programmatico non solo rispetto alla politica nazionale, ma soprattutto a quella internazionale, indicando il ruolo che in Europa la Francia può assumere nello sviluppo dell'area mediterranea[466].

[464] N. SARKOZY, *La Repubblica…, cit.,* p. 173.
[465] *Discorso al Laterano,* p. 173.
[466] M. D'ARIENZO, *op. cit.,* p. 273.

CAPITOLO IV

LA LAICITA' "ALL'ITALIANA" CONFRONTO CON LA "*LAÏCITÉ FRANÇAISE*"

1. Il principio di laicità e la dottrina italiana. Cenni introduttivi

Come ha evidenziato autorevole dottrina: "*La laicità, concetto del tutto distinto da quello di secolarizzazione, molto precedente nel tempo, nasce con l'illuminismo e con il venir meno dell'ancien régime, più in particolare dell'assolutismo regio che faceva assumere alla Chiesa una posizione di estremo rilievo sul piano politico, perché funzionale alla legittimazione di tale potere, dal momento che esso traeva le sue radici non dal popolo ma dal diritto divino. In quest'ambito non solo non aveva alcun senso configurare lo Stato come laico ma esso doveva apparire necessariamente come confessionale, essere supportato dal potere ecclesiastico. In realtà, quello di cui si parla non era certo lo Stato moderno, costituzionale e democratico, che trae per l'appunto dal popolo la propria legittimazione, ma lo Stato assoluto. La laicità è piuttosto un portato dello Stato hegeliano ed è funzionale alla sua attuazione, di quello Stato di diritto cioè che deve garantire le aspettative di tutti i propri consociati e che non può trattare in maniera diversificata, sia pure per motivi religiosi, una parte di essi. Essa diviene quindi un valore necessitato più che una conquista, nonostante non si possa negare che questo sia anche uno Stato etico, portatore cioè di valori che, pur potendo avere un fondamento nella religione, sono meglio garantiti da una posizione di assoluta asetticità. […] L'unico esempio di Stato laico è quello liberale, caratterizzato da una legislazione anticlericale e di stampo unilaterale*"[467].

[467] M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico,* Giappichelli Editore, Torino, 2004. Per un approfondimento si veda M. TEDESCHI, *Quale laicità? Fattore religioso e principi costituzionali,* in *Scritti di diritto ecclesiastico,* Napoli, 1994.

Le opinioni della dottrina italiana in merito al concetto e alla portata del principio di laicità sono decisamente varie[468]. Gli studiosi che se ne sono occupati e continuano ad occuparsene dimostrano di averne accolto una molteplicità di profili, difficilmente riconducibili ad una struttura unitaria.

E' probabile che molti assentirebbero alla definizione minimale della laicità quale: "*nucleo di valori identificabili sinteticamente nell'eguaglianza dei cittadini, nella tolleranza civile per ogni concezione religiosa o meno, di vita, nell'autonomia dello Stato e nella libera determinazione per tutte le chiese*"[469]; ma la larghezza di consensi andrebbe poco oltre. E' infatti largamente riconosciuto che il principio di laicità non ha connotati univoci, ma muta in base al contesto istituzionale e all'ordinamento nel quale si iscrive, al punto che spesso si parla di laicità "all'italiana" o "alla francese": tuttavia, gli studiosi si dividono sulla necessità di attribuire connotati precisi al principio di laicità, sostanzialmente individuabili nel modello e nella medesima parabola storica della Francia moderna[470], o ammetterne una nozione relativa, che contempli alcuni tratti essenziali, ma ne consenta l'adeguamento ai differenti contesti culturali nei quali vengono applicati.

Dunque, il concetto di laicità "*sembra essere più ampio e suscettibile di diverse interpretazioni*"[471].

Appare piuttosto evidente che, nell'ambito della laicità, la portata del concetto dipende molto dalla concezione di partenza, cioè dai riferimenti fondamentali a partire dai quali si osservano le relazioni tra l'ordinamento giuridico e quello religioso[472].

Prima di analizzare in profondità i connotati specifici che il principio di laicità assume nel contesto italiano e che lo contraddistinguono da altre concezioni della

---

468 A. PIN, *Il percorso della laicità "all'italiana". Dalla prima giurisprudenza costituzionale al Tar veneto: una sintesi ricostruttiva,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2006, pp. 203-230.

469 A. PIN, *Laicità e islam nell'ordinamento italiano. Una questione di metodo,* Cedam, Milano, 2010.

470 La Francia insieme alla Turchia costituisce il modello più avanzato di Stato laico avendo pienamente recepito i pilastri dello statuto enunciato dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo.

471 M. MANCO, *Esposizione del crocifisso e principio di laicità dello Stato,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2005, pp. 35-50. Sulla portata delle differenti impostazioni riguardo al principio di laicità, si veda anche P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto,* Editrice A.V.E., Roma, 1998.

472 A. PIN, *Laicità e islam…, cit.,* p. 132.

laicità, soprattutto dalla "*laïcité française*", è indispensabile analizzare il concetto di laicità nell'ambito dell'Unione europea attraverso la giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo.

2. La laicità nell'Unione europea, in particolare attraverso la giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo

Lo storico francese René Rémond, ricostruendo le vicende storiche delle relazioni tra religione e società in Europa fino all'odierna realtà della secolarizzazione, conclude affermando che: "*la laicità è uno degli elementi dell'intesa fra i membri dell'Unione Europea: essa fa parte allo stesso titolo che la separazione dei poteri, l'indipendenza della giustizia o il controllo di costituzionalità, del corpus che definisce lo Stato di diritto e dà senso al voler vivere in comune delle nazioni europee*"[473].

Nell'alveo della laicità rientrano una pluralità di correnti politiche e di tradizioni giuridiche, tanto che il panorama europeo risulta decisamente vario: professioni esplicite di laicità, come quella francese, coesistono con Stati formalmente confessionali, come l'Inghilterra, il cui Capo dello Stato è anche peraltro capo della Chiesa, o con nazioni che effettuano, nella Costituzione, un riferimento esplicito a Dio o ad una religione in particolare. La differente impostazione del rapporto tra Stato e religione non sembra avere, come rileva la dottrina[474], inevitabili ricadute sulla tutela della libertà religiosa: l'opzione confessionista non sembra inevitabilmente introdurre severe discriminazioni nei confronti delle confessioni diverse da quella ufficiale, come è dimostrato in Gran Bretagna dove vi è una consistente apertura nei confronti delle minoranze etniche e religiose profondamente lontane dalla sensibilità anglicana.

[473] R. REMOND, *La secolarizzazione. Religione e società nell'Europa contemporanea,* trad. it., Roma-Bari, 1999.
[474] A. PIN, *Laicità e islam…, cit.,* p. 129.

Dispone la "*Dichiarazione sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali*", allegata all'Atto finale del Trattato di Amsterdam[475], che l'Unione europea "*rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri*", e "*rispetta ugualmente lo status delle organizzazioni filosofiche e non confessionali*".

Afferma la dottrina che: "*la diversità confessionale e la forte presenza di una cultura della non credenza negli Stati membri costituiscono il fondamento del suo atteggiarsi"*[476].

L'Unione europea, secondo autorevole dottrina, non ha dunque competenza nella specifica materia della qualificazione degli Stati membri (confessionista, laico, giurisdizionalista, ecc.) e dei differenti modelli di rapporto con le Chiese[477].

Sebbene le confessioni rappresentino una delle forme concrete del pluralismo, fondamento della democrazia, non può dirsi che in tema di rapporti con le confessioni vi sia un indirizzo politico o un orientamento comune agli Stati membri[478]. In questo ambito la legislazione nazionale è destinata a prevalere, con il solo limite pur sempre del rispetto dei diritti fondamentali della persona garantiti nell'Unione, della garanzia del pluralismo in materia di credenze di fede e di convinzioni, della conformazione al criterio di ragionevolezza e di proporzionalità delle misure adottate[479].

---

475 Il testo dell'Atto finale del Trattato di Amsterdam, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Comunità europea, non ha fatto parte dei documenti convenzionali sottoposti all'autorizzazione alla ratifica e ad esecuzione (legge n. 209 del 1998).

476 F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione* all'opera collettanea *Europa laica e puzzle religioso,* Venezia, 2005, il quale ricorda come si sia "*voluto focalizzare l'attenzione sullo status delle religioni e sulle relazioni tra Chiese, confessioni, associazioni e comunità religiose con gli Stati membri e con l'Unione europea*" (anziché sulla "*tutela internazionale della libertà di religione individuale e collettiva*"), anche al fine di "*salvaguardare ad ogni costo (ricorrendo anche all'inserimento delle radici cristiane nel Preambolo) le posizioni acquisite negli ordinamenti interni e di immaginare un sistema di accordi tra Chiese e Unione europea modellato sui sistemi pattizi in essere in alcuni Stati membri*".

477 G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie: la laicità della "Repubblica democratica" secondo la Costituzione italiana,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2007, pp. 169-202.

478 G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…cit.,* p. 171.

479 C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana,* Torino, 2005. In particolare afferma l'autore (p. 127): "*Principio generale è che le relazioni tra Stato e Chiese, e con esse la concreta disciplina delle materie ecclesiastiche, sono di esclusiva competenza dei singoli Stati membri, senza che l'Unione possa intervenire sulle rispettive legislazioni nazionali*". Si deve considerare, tuttavia, che le differenze più radicali sono andate

Ciò malgrado, come è evidenziato da autorevole dottrina[480], un indirizzo giurisprudenziale consolidato della Corte europea dei Diritti dell'Uomo afferma la necessità che gli Stati membri assicurino un effettivo pluralismo religioso, che inerisce alla nozione di società democratica[481], e che la libertà di coscienza e di religione è un bene prezioso non solo per i credenti, ma anche per gli atei, gli agnostici, gli scettici e gli indifferenti, secondo una visione pluralista, conquistata a caro prezzo nel corso dei secoli che non può essere dissociata dalla società democratica[482].

Come è rilevato in dottrina: "*Le pronunce della Corte individuano un'intima ed inscindibile relazione tra principio di laicità dello Stato, tutela delle libertà fondamentali e metodo democratico-pluralista nella regolazione del conflitto politico*"[483].

Inoltre la Corte ha spesso messo l'accento sul ruolo neutro ed imparziale dello Stato, o meglio sul dovere di neutralità ed imparzialità dello Stato di fronte alle diverse religioni, culti e credenze, che contribuisce ad assicurare la pace religiosa e la tolleranza in una società democratica[484].

Lo Stato democratico, dunque, si propone l'obiettivo di assicurare la reciproca tolleranza, e non quello di sopprimere le possibili cause di tensione eliminando il pluralismo.

Secondo la Corte europea dei Diritti dell'Uomo: "*Pluralismo, tolleranza e spirito di apertura caratterizzano una società democratica, e la democrazia non porta alla supremazia costante dell'opinione di maggioranza ma esige un equilibrio che assicuri agli individui che appartengano ad una minoranza un trattamento giusto, evitando ogni abuso di posizione dominante. Il pluralismo e la democrazia si fondono in ugual modo sul dialogo e su uno spirito di*

---

progressivamente attenuandosi, per l'abbandono dei contrapposti modelli di laicità ostile e di confessionismo integralista (proprio degli ordinamenti con chiese nazionali).

480 G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…cit.,* p. 171.

481 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Kokkinakis c. Grecia…, cit.,* § 31; CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Vergos c. Grecia,* n. 65501/01, § 35, 24 giugno 2004, in www.echr.coe.int.

482 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Leyla Sahin c. Turchia…, cit., § 104.*

483 G. FONTANA, *La tutela costituzionale della società democratica tra pluralismo, principio di laicità e garanzia dei diritti fondamentali (La Corte Europea dei diritti dell'uomo e lo scioglimento del Refah partisti),* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1, 2002, pp. 386-393.

484 G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…cit.,* p. 171.

compromesso, ed implicano necessariamente da parte degli individui diverse concessioni che si giustificano in rapporto al fine della salvaguardia e della promozione degli ideali e dei valori di una società democratica. Se i diritti e le libertà degli altri figurano anch'essi tra quelli garantiti dalla Cedu e dai suoi protocolli, ne discende che è la costante ricerca di un equilibrio tra i diritti fondamentali che costituisce il fondamento di una società democratica"[485].

La Corte europea dei Diritti dell'Uomo ha ritenuto rispettosa dei valori soggiacenti alla Cedu la concezione della laicità fatta propria dalla Corte costituzionale della Turchia, secondo la quale: "*La laicità, che costituisce la garanzia dei valori democratici, si situa alla confluenza della libertà e dell'uguaglianza degli individui e delle formazioni sociali. Questo principio vieta allo Stato di manifestare una preferenza per una precisa religione o credenza, lo guida nel suo ruolo di arbitro imparziale, implica necessariamente la libertà di religione e di coscienza*"[486].

Secondo autorevole dottrina: "*Se è vero che il concetto stesso di democrazia è inscindibile da quello dei diritti dell'uomo, e dunque, alla luce del principio di indivisibilità delle libertà*[487]*, dal diritto inviolabile (individuale e collettivo) ad un'uguale libertà religiosa*[488]*, è altrettanto vero che non può essere separato neanche dalla laicità dello Stato, che di quei diritti è condizione e strumento essenziale*"[489]. In altri termini: "*Il principio di laicità non è che il principio della democrazia*"[490].

E' stata sottolineata in dottrina l'importanza della "*salvaguardia del principio di laicità, elemento caratterizzante l'identità europea*"[491].

---

485 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Leyla Sahin c. Turchia…, cit.,* § 108.
486 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Leyla Sahin c. Turchia…, cit.,* §§ 113 e 114.
487 Il principio di indivisibilità delle libertà derivante dal fatto che queste sono nel loro complesso manifestazioni giuridiche o valori costituzionali espressivi dell'unitario concetto normativo di persona umana, impedisce di attribuire un maggior pregio a determinate libertà anziché ad altre, di modo che non si può non pensare che esse, in questa loro connessione, diano vita ad un sistema, il sistema delle libertà nel cui ordine strutturale si riflette quel centro unitario di imputazione e di responsabilità che sta dietro alla molteplice varietà delle libertà.
488 Infatti, il tema della libertà religiosa è da sempre strettamente solidale con quello di tutte le altre libertà.
489 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 172.
490 L'affermazione è di G. CALOGERO, *Il principio del laicismo,* nell'opera collettanea *A trent'anni dal Concordato,* Firenze, 1959, p. 72.
491 G. DALLA TORRE, *Europa Quale laicità?..., cit.,* p. 9. L'autore sottolinea che: "*si tratta di un principio che ha radicamento nella distinzione evangelica tra Cesare e Dio la quale, opponendosi*

La laicità è di ausilio nell'affrontare le richieste provenienti dalle differenti religioni e culture in maniera rispettosa e nel calibrare la politica in materia ecclesiastica sulle reali esigenze confessionali e culturali. Anche grazie a tale principio, è possibile evitare una negoziazione basata sul peso politico e demografico di chi avanza le richieste, o appiattita sulla necessità di non fuoriuscire dal corpo di tutele e garanzie già accordato precedentemente da altri[492].

E' noto che la Chiesa si è adoperata con tutte le sue forze ed ha sollecitato alcuni Stati membri affinché nel preambolo della così detta Costituzione europea fosse inserito il richiamo alle tradizioni cristiane dell'Europa, senza raggiungere il risultato, ma alimentando il disagio di quanti hanno ritenuto la richiesta o i suoi prevedibili esiti un preludio a possibili sconfinamenti[493].

E' noto, ancora, che anche l'Europa vive il problema del fondamentalismo religioso e delle degenerazioni integraliste (di cui soffrono, secondo il Parlamento europeo, la maggior parte delle religioni) che mettono a rischio le libertà e i diritti fondamentali delle persone, e pretendono di piegare i poteri pubblici ad una visione di parte, che esclude l'uguaglianza dei diritti di quanti non la condividono[494].

In questo contesto, secondo un'opinione comune in dottrina[495], la rivendicazione di nuovi spazi di pertinenza dell'ordine spirituale non può che

---

ad ogni forma di sacralizzazione della politica o di politicizzazione della religione, ha prodotto la consapevolezza dell'autonomia propria dell'ordine temporale e l'affermarsi, con la distinzione tra Chiesa e Stato, della legittima, sana laicità di questo. Può apparire paradossale, ma per il mantenimento della sana laicità della comunità politica, e quindi anche dell'Unione Europea, è fondamentale il ruolo delle Chiese nel continuare a predicare che non tutto è riconducibile a Cesare, che esistono degli ambiti sottratti al potere politico; così come è necessaria la stessa presenza delle Chiese, in quanto espressione vivente e tangibile di una realtà che esiste e trascende i regni di questo mondo".

[492] A. PIN, *Laicità e islam nell'ordinamento italiano…, cit.,* p. 131.

[493] Il contesto politico culturale dell'Unione europea conosce poco della "laicità all'italiana" e molto invece della "laicità francese" che pur avendo da non molto tempo attenuato i toni della "*laïcité de combat*" registra un più prudente atteggiamento di rispetto della Chiesa. E' chiarificatrice in proposito la lettera di Giovanni Paolo II al Presidente della Conferenza Episcopale di Francia dell'11 febbraio 2005.

[494] G. A. ALMOND, R. SCOTT APPLEBY, E. SIVAN, *Religioni forti. L'avanzata dei fondamentalismi sulla scena mondiale,* Bologna, 2006. Secondo gli autori, i movimenti fondamentalisti rappresenterebbero la risposta di "*tradizioni religiose minacciate, e che cercano di resistere alla montante contaminazione secolarizzate, ed anche di riguadagnare terreno sfruttando i punti deboli della modernizzazione*" (p. 32).

[495] Per tutti si veda: G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 196.

incontrare tenaci resistenze e fa comprendere perché il Parlamento europeo sia giunto ad affermare in modo esplicito che esso ritiene che: "*la separazione tra Chiesa e Stato sia la sola forma più accettabile di governo in una società democratica*" e ad invitare "*gli Stati membri a mantenersi neutrali rispetto alle varie religioni, a preservare il proprio carattere laico, garantendo il principio della netta separazione tra Chiesa e Stato*"[496].

3. Il principio di laicità: valore supremo dell'ordinamento costituzionale italiano

E' stato autorevolmente riconosciuto che proprio la laicità, come delineata dall'esperienza costituzionale italiana, "*consente, nei limiti della ragionevolezza, appropriate differenziazioni pur nell'eguale garanzia di libertà*"[497].

Prima di approfondire la laicità quale valore supremo dell'ordinamento costituzionale italiano, è opportuno evidenziare secondo autorevole dottrina[498], che il problema della qualificazione religiosa dello Stato ha costituito, in passato, una questione di grande rilevanza.

Occorre sottolineare quindi, il tragitto percorso nel corso della nostra storia istituzionale, che muove da un Paese di tradizione (anche per quanto riguarda la monarchia sabauda) fortemente cattolica unificatosi, per ragioni ideologiche e politiche, in polemica con il Vaticano, con il quale la definitiva ricomposizione della frattura avverrà nel periodo dello stato autoritario proseguendo poi, in tutt'altro contesto, nell'ambito di democrazia liberale repubblicana.

Si succederanno quindi l'iniziale confessionismo centrato sulla religione di Stato, espresso dall'articolo 1 dello Statuto Albertino che poneva la religione cattolica su un piano di preminenza rispetto agli altri culti, gli svolgimenti di segno contrario (separatista e giurisdizionalista) accumulatisi nel periodo

---

[496] *Risoluzione sulle donne e il fondamentalismo* del 13 marzo 2002, approvata a strettissima maggioranza.
[497] C. MIRABELLI, *Intervento alla Tavola Rotonda. Laicità dello Stato, confessioni religiose e multiculturalismo,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2, 2006, pp. 354-366.
[498] M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico…, cit.,* p. 101.

monarchico-liberale (dall'emancipazione e parificazione nei confronti dei protestanti e degli israeliti, alla legge delle Guarentigie e a quella Coppino del 1877, al codice penale Zanardelli del 1889), la "riconfessionalizzazione" dell'ordinamento propria del periodo fascista (con un andamento in crescendo tanto a livello normativo che applicativo), ed infine, la svolta suggellata dalla Costituzione del 1948[499].

Alle prese con questo passato i costituenti, dovendosi misurare con un impianto (retaggio delle vicende post 1929) grevemente confessionista, non scevro peraltro da elementi giurisdizionalistici, costruirono un sistema articolato[500], volto a correggere le asprezze di una soluzione concordataria calata in un contesto storico-sociale di preminenza numerica di una confessione e venuta alla luce in un clima politico-culturale fortemente autoritario, inserendola in un quadro rinnovato, caratterizzato da una netta opzione per un'inequivocabile garanzia della libertà religiosa (individuale ed associata), intesa come diritto fondamentale, e da un'estensione alle confessioni diverse dalla cattolica di forme di regolamentazione bilaterale dei loro rapporti con lo Stato.

Ad una prima fase di inattuazione costituzionale in tema di libertà e confessioni religiose (quello dell'"evasione costituzionale"[501]), caratterizzato da una dura prassi poliziesca almeno verso certe minoranze religiose, e da interventi correttivi o demolitori della vecchia normazione discriminatoria, ancora vigente, solo ad opera dei giudici della Consulta, prima le trasformazioni del costume e poi il maturare della necessità di adeguamento della normazione al quadro costituzionale hanno condotto, nel quadro di quello che è stato definito come un "momento politico irripetibile"[502], alla revisione nel 1984 del Concordato

---

499 S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina del fenomeno religioso: dalla laicità al sistema delle fonti,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2005, pp. 3-29.

500 Come è noto, pur nel quadro di un consenso di fondo su alcune garanzie essenziali (quali la piena tutela per tutti della libertà religiosa), l'Assemblea Costituente si trovò ad affrontare, nella regolazione complessiva del fenomeno religioso, spinte e richieste molteplici e non facilmente componibili: basti pensare alla necessità di voltare pagina rispetto al vecchio regime e ai principi su cui si reggeva, nel quadro peraltro di un delicato e polarizzato contesto politico interno ed internazionale, al problema della rassicurazione del mondo cattolico, alla necessità di bilanciare le richieste di tutela delle libertà del singolo con le diverse dimensioni comunitarie in gioco, ecc.

501 F. MARGIOTTA BROGLIO, *La riforma dei Patti Lateranensi dopo vent'anni,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2004, pp. 5-12.

502 "*Caratterizzato dal permanere della forza propulsiva del patto costituzionale, dalla tensione riformatrice risalente al decennio precedente, e dal primo annuncio dell'esaurirsi di un ciclo*

lateranense (nel quale la Chiesa cattolica aveva rinunziato ad essere considerata religione di Stato, prendendo atto che la Costituzione non aveva ribadito il principio) e al processo di attuazione dell'art. 8, in un contesto segnato da una giurisprudenza costituzionale sempre più incisiva e determinata.

E' proprio nel periodo che si apre con queste importanti trasformazioni di un quadro in precedenza statico che, a fronte del crescere delle esigenze di tutela della libertà di coscienza e religione e del pluralismo confessionale, viene tematizzato dalla Corte costituzionale il principio di laicità nella notissima sentenza del 12 aprile 1989, la n. 203[503].

In tale sentenza, infatti, la Corte Costituzionale, ribadisce che la laicità è un principio fondamentale della nostra Costituzione, nonostante non sia esplicitamente in essa espresso.

Innanzitutto, è da sottolineare che, nel nostro ordinamento, sul piano più specificamente giuridico[504], a differenza che in altri contesti storico-istituzionali, qualificati da tale caratterizzazione (anzitutto quello francese), la laicità non è stata oggetto di una vastissima letteratura.

L'intervento ricostruttivo della Corte costituzionale ha assunto quindi una portata particolarmente significativa, in quanto: ha tematizzato un concetto molto praticato nel dibattito storico-politico, ma trascurato su quello più specificamente giuridico, avvertendo, appunto, di fronte ai problemi che si venivano a prospettare, la necessità di identificarlo su quest'ultimo terreno; si è proposta di fornirne una versione "all'italiana", differenziandolo da accezioni ritenute non conformi al nostro assetto costituzionale e, più in generale, al nostro *milieu* culturale[505].

Confermando la legittimità costituzionale della nuova disciplina dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, la Consulta ha affermato l'operatività nel nostro ordinamento del principio supremo di laicità

---

storico che avrebbe visto cambiare profondamente, o scomparire, i principali protagonisti politici": C. CARDIA, *Concordato, intese, laicità dello Stato. Bilancio di una riforma,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2004, pp. 20-24.

503 CORTE COSTITUZIONALE, 12 aprile 1989, n. 203, in *Diritto ecclesiastico,* 2, 1989, pp. 293 ss.

504 Avendo, comunque, la laicità, per più di un secolo, costituito un cavallo di battaglia del pensiero e del dibattito politico, in un Paese traversato dal confronto centenario tra "cattolici" e "laici": S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina…, cit.,* p. 8.

505 S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina del fenomeno religioso…, cit.,* p. 9.

dello Stato, qualificandolo espressamente come "*uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta costituzionale della Repubblica*", dotato di "*una valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale*", così facendone implicitamente il superiore parametro di costituzionalità o criterio ermeneutico dell'intera legislazione in materia ecclesiastica[506].

Rileva l'ampiezza dei dati normativi richiamati a fondamento del principio e la determinazione del suo contenuto da parte della Corte costituzionale, per la quale: "*il principio di laicità, quale emerge dagli articoli 2, 3, 7, 8, 19, 20 della Costituzione implica non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale*"[507].

La dottrina ha evidenziato che in quest'ultima celebre formulazione è condensata la non adesione da parte della Corte costituzionale ad una concezione del fenomeno religioso come elemento strettamente correlato alla sfera del "privato"[508].

Quello di laicità è, per la Corte, un principio che si pone al vertice dei valori che ispirano la disciplina costituzionale del fattore religioso nel nostro ordinamento.

Un principio che la dottrina qualifica di natura composita, se osservato alla luce delle norme positive della Costituzione formale, poiché tutte le norme richiamate concorrono alla sua complessiva determinazione, nella quale è peraltro implicita una gerarchia dei valori o principi che in esso trovano espressione[509].

Per cogliere l'essenza del principio di laicità, delinearne i contorni e seguire le oscillazioni che nel tempo ha subito, è opportuno assumere come punto di riferimento privilegiato l'attività della Consulta[510]. Infatti, ponendo l'attenzione sulla dottrina, si rileva come le molteplici incertezze non riguardano soltanto il principio di laicità in sé considerato, ma anche la sua adeguatezza a descrivere la

---

506 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto,* Editrice a.v.e., Roma, 1998.
507 CORTE COSTITUZIONALE, 12 aprile 1989…cit., p. 294.
508 S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina del fenomeno religioso…, cit.,* p. 9.
509 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 256.
510 A. PIN, *Il percorso della laicità "all'italiana"…, cit.,* p. 204.

situazione italiana. Lo slittamento semantico è di una tale portata[511] che secondo alcuni questo concetto non sarebbe applicabile al nostro contesto, tanto che la Repubblica italiana non sarebbe uno Stato laico[512]; per altri, invece, quella vigente in Italia sarebbe semplicemente una forma di laicità molto diversa da quella classica dello Stato liberale[513].

Le incertezze della dottrina si ripercuotono sulla definizione dell'ordinamento italiano, rendendo difficile un'elencazione condivisa dei caratteri dello Stato sotto il profilo della politica in materia ecclesiastica. Ed è per questo motivo che la prevalente dottrina guarda con maggiore interesse, per un'analisi effettiva della tematica, al contesto nel quale è maturata l'affermazione della laicità dello Stato italiano, che è quello della giurisprudenza costituzionale[514].

E' dunque indispensabile prendere le mosse dal dato di fatto che un indirizzo consolidato ed indiscusso del giudice delle leggi ha riconosciuto al principio di laicità (specificandone i molti riflessi negli sviluppi e negli approfondimenti di una giurisprudenza quasi ventennale) il rango di principio supremo del nostro ordinamento costituzionale.

Con la sentenza n. 203 del 1989 la Consulta ha stabilito quindi che la laicità costituisce un principio che, al pari di quello democratico e congiuntamente ad esso, è "*coessenziale alla forma repubblicana*"[515], indissociabile da questa, ed intangibile[516], ponendosi entrambi come limiti assoluti alla revisione costituzionale[517].

---

511 A. PIN, *Laicità e islam…cit.,* p. 132.
512 F. FINOCCHIARO, *La Repubblica italiana non è uno Stato laico,* in *Diritto ecclesiastico,* 1997, pp. 11-24.
513 A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi,* Milano, 1998, pp. 29-31.
514 A. PIN, *Il percorso della laicità "all'italiana"…, cit.,* p. 204.
515 CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza n. 203 del 1989…, cit.,* p. 293.
516 La laicità e la democrazia, così, entrano come elemento costitutivo della forma dello Stato, inteso quale ordine complessivo di vita associata, in quanto compendia in sé i presupposti e le condizioni, cioè l'insieme dei fattori spirituali, economici, sociali, le convinzioni, le strutture, i fini che informano di sé l'ordinamento e rendono possibile ed efficiente la partecipazione dei cittadini nella gestione del potere autoritario.
517 G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…, cit.,* p. 176.

Secondo autorevole dottrina, l'articolo 1 della Costituzione, dunque, alla luce della consolidata giurisprudenza costituzionale, dovrebbe essere letto nel modo seguente: "*L'Italia è una Repubblica democratica e laica, fondata sul lavoro*"[518].

Il nostro sistema democratico e pluralistico è necessariamente laico, e vi sono molteplici correlazioni tra il principio di laicità ed i principi posti a base della struttura democratica del nostro ordinamento, che richiamano le linee guida delle pronunce della Corte europea dei Diritti dell'Uomo e percorrono il consolidato indirizzo della nostra giurisprudenza costituzionale: il connotare in senso pluralistico ed ugualitario la forma del nostro Stato, il rendere irrilevante giuridicamente sia il dato numerico degli appartenenti ad una confessione sia quello sociologico dell'appartenenza alla tradizione storica e culturale della nazione, il rafforzare il dovere dei pubblici poteri di essere equidistanti ed imparziali, il concorrere alla tutela delle minoranze, il promuovere le libertà di religione nel quadro della indivisibilità delle libertà civili[519].

Dalla sentenza del 1989 della Corte Costituzionale, è emerso anche un raccordo strettissimo, espresso con assoluta evidenza dalla materia del contendere che la caratterizzava, tra il principio di laicità e la libertà di coscienza, che deve godere (anche nella sua specificazione di libertà religiosa) di una protezione particolarmente intensa nel sistema costituzionale[520] e che deve essere preservata dagli attentati, diretti ed indiretti, suscettibili di annidarsi in una grande varietà di situazioni disciplinate dalla normativa subcostituzionale, un aspetto destinato a crescere d'importanza in seguito[521].

Nella sentenza n. 203 del 1989 emergono i due principali contenuti del principio di laicità, che verranno approfonditi ed ulteriormente precisati nella successiva giurisprudenza della Corte costituzionale: l'aspetto garantista, risalente alla dottrina liberale dei diritti di libertà dallo Stato (libertà negative), cioè la sua finalizzazione ultima alla "*salvaguardia della libertà di religione in regime di*

---

[518] G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…, cit.,* p. 177.
[519] G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…, cit.,* p. 177.
[520] Si ricordi emblematicamente quanto affermato nella sentenza 467/1991 in *Giurisprudenza costituzionale,* 1991, pp. 3805-3813: "*la sfera intima della coscienza individuale deve essere considerata come il riflesso giuridico più profondo dell'idea universale della dignità della persona umana che circonda i diritti ex artt. 21 e 19 della Costituzione*" punto 4 in diritto; "*riflesso giuridico che […] esige […] una tutela proporzionata alla proprietà assoluta e al carattere fondante ad essi riconosciuti nella scala di valori espressa dalla Costituzione italiana*".
[521] S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina del fenomeno religioso…, cit.,* p. 10.

pluralismo confessionale e culturale"; l'aspetto promozionale, che richiede un impegno "positivo" e di attenzione dei pubblici poteri nei confronti delle istanze religiose, nella misura in cui risultano espressione di reali esigenze e bisogni avvertiti dai cittadini (libertà positive)[522].

Il primo aspetto si riferisce al profilo "negativo" della libertà di religione o libertà di coscienza, e impegna lo Stato a tutelare l'individuo da ogni imposizione o condizionamento giuridicamente rilevante in materia religiosa o di coscienza[523].

Il secondo aspetto del principio viene meglio precisato dalla Corte Costituzionale nell'"*attitudine laica dello Stato-comunità, che risponde non a postulati ideologizzati e astratti di estraneità, ostilità o confessione dello Stato-persona o dei suoi gruppi dirigenti, rispetto alla religione o ad un particolare credo, ma si pone a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini*"[524].

Lo stesso concetto viene definito nella sentenza del 1989 come: "*la logica strumentale propria dello Stato-comunità, che accoglie e garantisce l'autodeterminazione dei cittadini*"[525].

---

[522] P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 256.

[523] Nella sentenza n. 203/1989 questo aspetto è stato posto a fondamento dell'affermazione di uno "*stato di non obbligo*" per gli studenti non avvalentisi dell'insegnamento della religione cattolica, in quanto per essi la previsione come obbligatoria di altra materia (le cd. materie o attività alternative) "*sarebbe patente discriminazione a loro danno, perché proposta in luogo dell'insegnamento di religione cattolica, quasi corresse tra l'uno e l'altro lo schema logico dell'obbligazione alternativa, quando dinanzi all'insegnamento di religione cattolica si è chiamati ad esercitare un diritto di libertà costituzionale non degradabile, nella sua serietà ed impegnatività di coscienza, ad opzione tra equivalenti discipline scolastiche*".

[524] Nel commentare questo significativo passaggio della sentenza il suo estensore, Francesco Casavola, poi divenuto presidente della Corte Costituzionale, affermò: *"[…] Improprio e paradossale sarebbe, dinanzi alle attuazioni organizzative del principio di laicità ispirate ad una ragionevole realizzazione di criteri di non discriminazione, rispondere con rivendicazioni di non compatibilità o di intolleranza o di rifiuto dell'altrui diritto di libertà religiosa. […] Un costume certo di autentico pluralismo religioso non si instaura nel breve giro di anni, implica mutamenti profondi di conversione personale e di mentalità collettiva. Ma è certo che la laicità dello Stato democratico aiuta e non ostacola il cammino della religione che passa nella vita interiore degli uomini prima di fondare nella città secolare i propri templi o i loro deserti*".

[525] Si tratta di affermazioni che sembrano evocare alcuni dei più noti interventi svolti in Assemblea costituente sul tema dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica, in particolare quelli di Aldo Moro e di Giorgio La Pira, nei quali, respingendosi la figura dello Stato laico della tradizione liberale e agnostico, si delineava il modello di uno Stato democratico e pluralistico che riflette gli orientamenti e le istanze espresse dalla comunità sociale e, pertanto, accoglie il fattore religioso come elemento positivo di sviluppo della persona umana da tutelare e promuovere. Si veda a tale proposito in ambito europeo la *Raccomandazione n. 1202/1993 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa relativa alla tolleranza religiosa in una società democratica,* in *Codice di diritto ecclesiastico,* a cura di S. Berlingò - G. Casuscelli.

Sia l'aspetto garantista che l'aspetto promozionale vengono ricondotti all'unità sotto il primato della coscienza individuale (autodeterminazione dei cittadini), ciascuno di essi esprime istanze della persona umana e valori di convivenza egualmente riconosciuti e tutelati nel nostro ordinamento costituzionale[526].

Il profilo delle garanzie esprime un contenuto storicamente originario del principio di laicità, consistente nell'irrinunciabile protezione da parte dell'ordinamento di una sfera di immunità della coscienza individuale, che significa potere di autodeterminarsi in relazione all'esperienza religiosa e, in generale, rispetto a ogni proposta di modelli culturali ed etici ovvero di comportamenti concreti che risultino incompatibili con i convincimenti più intimi della persona[527]. Esso si traduce nel divieto per l'ordinamento di recepire nel proprio ambito norme ed istituti che possano comportare l'"imposizione" ai cittadini di determinati comportamenti religiosamente o confessionalmente qualificati, ovvero atti a condizionare con concreti effetti giuridici la loro libertà di coscienza. Con violazione, pertanto, del principio di autodeterminazione dei cittadini in materia religiosa.

Con riferimento alla nuova disciplina concordataria dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche (art. 9 n. 2 dell'Accordo), questo contenuto viene espresso dalla Corte Costituzionale nell'affermazione che: "*il principio di laicità è in ogni sua implicazione rispettato grazie alla convenuta garanzia che la scelta non dia luogo a forma alcuna di discriminazione*"[528].

Il profilo promozionale del principio di laicità esprime, per contro, il suo contenuto più recente, strettamente condizionato all'evoluzione della coscienza sociale e recepito nel quadro dell'assetto pluralista dello Stato democratico contemporaneo. Esso si traduce nella disponibilità dell'ordinamento ad accogliere e riflettere gli orientamenti, le istanze e i bisogni dei cittadini in materia religiosa nel quadro delle finalità di sviluppo sociale e di promozione della persona proprie dell'attuale Stato sociale di diritto.

---

[526] P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 259.
[527] Si veda a tale proposito la sentenza in materia di obiezione di coscienza: CORTE COSTITUZIONALE, *19 dicembre 1991, n. 467,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1991, pp. 3805-3811.
[528] CORTE COSTITUZIONALE, *12 aprile 1989…, cit.,* p. 295.

Tutte queste considerazioni, che costituiscono il fondamento della previsione di uno specifico insegnamento religioso nelle scuole pubbliche, sono individuate dalla Corte nell'esplicito "*valore formativo*" riconosciuto alla "*cultura religiosa*" e nella considerazione riservata ai "*principi del cattolicesimo*" come parte del "*patrimonio storico del popolo italiano*" (art. 9 n. 2 dell'Accordo).

Tuttavia la prevalente dottrina rileva come quest'ultima formulazione della Corte Costituzionale debba tener conto dell'evolvere in senso pluralista della coscienza culturale e religiosa del Paese, sottraendola pertanto a ogni pretesa di cristallizzarne il contenuto normativo nell'indebita assegnazione di un primato del cattolicesimo nella tradizione culturale e morale del Paese[529].

Nella sentenza della Corte Costituzionale n. 203 del 1989 viene, insomma, dato risalto ai contenuti in positivo della libertà religiosa, ossia quelli che attendono dalla comunità civile e dalle istituzioni non un mero atteggiamento di astensione, di non interferenza rispetto alle convinzioni religiose dei cittadini (libertà formali), ma una serie di interventi positivi che rendano effettivo e accessibile a tutti l'esercizio di questa libertà, consentendo di superare eventuali ostacoli di carattere economico e sociale, ciò in quanto tale libertà si presenta come fondamentale espressione della personalità individuale e appare ampiamente tutelata dagli articoli 2, 3 comma 2 e 19 della Carta costituzionale[530].

La laicità italiana è qualificabile infatti, secondo autorevole dottrina[531], come "*positiva*": in coerenza con il carattere interventista della Repubblica essa non implica, come stabilisce la sentenza della Corte Costituzionale n. 203 del 1989 "*indifferenza e astensione dello Stato dinanzi alle religioni*", ma legittima, secondo la sentenza della Consulta n. 508 del 2000, "*interventi legislativi a protezione della libertà di religione*", poiché allo Stato "*spetta soltanto il compito di garantire le condizioni che favoriscono l'espansione delle libertà di tutti e, in quest'ambito, della libertà di religione*".

Ovviamente, come è commentato in dottrina: "*si tratta di un progetto democratico ambiziosissimo, che coniuga la libertà religiosa con le libertà di*

---

529 R. BERTOLINO, *Laicità della scuola e insegnamento della religione nella società civile italiana dopo gli Accordi di Villa Madama,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1994, pp. 19-20; P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.* p. 261.
530 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 258.
531 G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…, cit.,* p. 178.

tutti, e dunque con l'uguaglianza. Tuttavia, in virtù di questo progetto non possono ritenersi legittimi interventi promozionali speciali a sostegno sia dei profili organizzativi sia della libertà religiosa dei credenti di una determinata confessione, quale che essa sia, ma solo interventi direttamente mirati a promuovere (non a favorire) la libertà religiosa (di credenti e non credenti) nell'ambito di un impegno che rispetti e attui il regime di pluralismo confessionale e culturale"[532].

Un'altra specificità della laicità italiana è rappresentata dalla regola della distinzione dell'ordine proprio dello Stato dall'ordine proprio della Chiesa cattolica, affermata dal primo comma dell'art. 7 della Costituzione, ma riferibile a tutte le confessioni religiose.

Innanzitutto, a proposito delle confessioni religiose è da sottolineare che esse assumono particolare rilievo in quanto formazioni sociali strumentali al "*pieno sviluppo della persona umana*", e la normativa pattizia sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale (art. 9 n. 2 dell'Accordo) viene riconosciuta sostanzialmente conforme al principio di laicità in quanto ritenuta funzionale al soddisfacimento di concrete istanze dei cittadini[533].

Riguardo alla distinzione degli ordini, pur senza affrontare direttamente l'argomento, la Corte Costituzionale prende posizione anche sul contenuto del principio di "*alterità degli ordini*" di cui all'articolo 7 primo comma della Costituzione, dalla Consulta richiamato a fondamento, con altre norme costituzionali, del principio supremo di laicità dello Stato, respingendo implicitamente la tesi dottrinale che vorrebbe farne discendere un regime di separazione giuridica tra lo Stato e le Chiese[534].

Si tratta di un tema controverso sul quale si misurano le istituzioni, le forze politiche, le autorità ecclesiastiche; esso presenta aspetti peculiari in un ordinamento come quello italiano nel quale, accanto alla regola in questione, operano anche il principio costituzionale della regolamentazione pattizia dei rapporti tra lo Stato e le confessioni ed il principio (non costituzionale) della loro collaborazione, e nel quale Parlamento e Governo si misurano sempre più di

---

532 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 178.
533 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 259.
534 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 259.

frequente con una presenza sul territorio delle gerarchie e delle istituzioni della Chiesa non comparabile con quella esistente in nessun altro Paese di tradizione cattolica.

Dunque, il principio della distinzione dell'"ordine" delle questioni civili da quello dell'esperienza religiosa deve essere riferito a tutte le confessioni in quanto esso, come viene ulteriormente chiarito dalla stessa Corte Costituzionale nella sentenza n. 334 del 1996: "*caratterizza nell'essenziale il fondamentale o supremo principio costituzionale di laicità o non confessionalità dello Stato*".

La distinzione tra "ordini distinti" altro non è che un aspetto della distinzione tra diritto e morale, tra politica e religione, tra foro interno e foro esterno che costituiscono aspetti della "*eredità della cultura laica moderna*"[535]. E tuttavia, come rileva la recente dottrina: "*il primo comma dell'articolo 7 della Costituzione non contiene ancora una fotografia della realtà. A dispetto della sua formulazione, è una norma programmatica, un obiettivo che deve essere quotidianamente realizzato*"[536].

4. *Segue:* il "*pieno rispetto*" dell'indipendenza di Stato e Chiesa, ciascuno nel proprio ordine e la "*reciproca collaborazione*"

Il nuovo Accordo dell'8 febbraio 1984 conferiva legittimazione democratica alla regolamentazione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa modellata, sul piano sostanziale e su quello procedurale, dalla Carta costituzionale. Le parti, tenendo presenti i principi sanciti dalla Costituzione repubblicana e le dichiarazioni conciliari in materia di libertà religiosa e di rapporti fra la Chiesa e la comunità politica, riaffermano all'articolo 1 che: "*lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno*

[535] G. CASUSCELLI, *La laicità e le democrazie…, cit.,* p. 180.
[536] G. ZAGREBELSKY, *Principi e voti,* Torino, 2005, p. 96.

rispetto di tale principio nei loro rapporti e alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese".

L'impegno al "pieno rispetto" di quel principio, che fa da cornice e fondamento alla rinnovata disciplina dei loro rapporti, conferma e rafforza l'obbligo dell'esecuzione di buona fede propria di qualsivoglia patto tra pari[537].

Il 3 giugno 1985 l'allora Presidente del Consiglio B. Craxi ribadiva, nel discorso pronunciato in occasione della visita ufficiale al Pontefice Giovanni Paolo II, che: "*il nuovo sistema di rapporti tra Stato e Chiesa […] impegna al pieno rispetto della reciproca indipendenza e sovranità, segna la strada di una leale collaborazione per la promozione umana e per il bene del nostro Paese*"[538].

Il Pontefice dichiarava che il nuovo Accordo era uno "*strumento di concordia e di collaborazione […] in una società caratterizzata dalla libera competizione delle idee e dalla pluralistica articolazione delle diverse componenti sociali*"; inoltre assicurava che: "*la Chiesa intende operare nel pieno rispetto dell'autonomia dell'ordine politico e della sovranità dello Stato*", e "*la comunità ecclesiale è ben conscia di non poter essere la sola promotrice di valori nella società civile*"[539].

L'art. 1 dell'Accordo del 1984 è stato oggetto di numerosi dibattiti e commenti in dottrina, e come è stato giustamente affermato: "*la novità delle disposizioni non era di poco conto*"[540]. Se, infatti, nella prima parte dell'art. 1 dell'Accordo era riprodotto il dettato dell'art. 7, primo comma, della Costituzione, nella seconda la

---

537 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 185. Osserva ancora l'autore: *"[…] La regola che sancisce quell'obbligo, espressa dall'art. 26 della Convenzione di Vienna sui trattati, corrisponde nel suo contenuto al diritto internazionale generale o consuetudinario o, in una accezione ancora più ampia, alle regole proprie della generalità delle nazioni civili. I possibili criteri di interpretazione della clausola dell'Accordo del 1984, che al pari di ogni trattato « deve essere interpretato in buona fede seguendo il senso ordinario da attribuire ai termini […] nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo », inducono concordemente a ritenere che le Parti hanno inteso riconoscere quel principio quale elemento essenziale e caratterizzante dell'Accordo, vuoi che si privilegi il criterio dell'interpretazione nel senso che limita meno la sovranità delle parti (criterio fatto proprio dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 169 del 1971 con riferimento specifico al Concordato lateranense ed alla sovranità dello Stato), vuoi che si privilegi la scelta del criterio soggettivo, che si ripropone di ricostruire la volontà delle parti, vuoi ancora del criterio oggettivo, volto a ricostruire il significato della volontà oggettivata nella disposizione normativa, vuoi infine di quello funzionale, che ne modella il significato in rapporto alle esigenze della società al momento dell'applicazione*".

538 Il discorso è riportato nel volume: *La revisione del Concordato. Un accordo di libertà (a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri),* Roma, 1986, p. 406.

539 Queste parole si ritrovano nel volume: *La revisione del Concordato…, cit.,* pp. 415-418.

540 G. CASUSCELLI, *Laicità e democrazie…, cit.,* p. 186.

Chiesa accedeva alla limitazione di competenze sovranamente imposta dalla Repubblica, ed anzi la faceva propria impegnandosi in forma solenne al pieno rispetto di quel principio[541].

5. I successivi approfondimenti del principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale: breve sintesi ricostruttiva

E' necessario, innanzitutto, sottolineare che la sentenza n. 203/89 della Corte costituzionale è stata accolta dalla dottrina in maniera differenziata[542].

Alcuni studiosi hanno riconosciuto infatti nell'accezione di laicità propria dello Stato italiano, quale introdotta dalla sentenza n. 203/89, una propensione a servire le esigenze religiose dei soggetti dell'ordinamento[543]. L'ordinamento, cioè, affermerebbe esplicitamente, innanzitutto attraverso la sua versione del principio di laicità, "*il valore che il fenomeno religioso riveste per la società*"[544]. Questa concezione di laicità, intesa in senso "positivo", in quanto "*impone allo Stato e ai pubblici poteri di assumere un ruolo attivo nella salvaguardia della libertà religiosa*", si aggiunge a quello tradizionalmente negativo "*dal sapore separatistico, che sembra invece imporre allo Stato e ai pubblici poteri di*

---

541 A questo proposito, autorevole dottrina pone l'accento sul fatto che la formula del "pieno rispetto" appare per la prima volta solo nella terza bozza del lungo processo di revisione del Concordato, ossia sul finire del 1978. Nella sentenza n. 16 del 1978 la Corte costituzionale aveva confermato in via definitiva la inammissibilità della tesi "*che i Patti lateranensi siano stati costituzionalizzati ad ogni possibile effetto*", e aveva ribadito la precedente sua giurisprudenza degli anni 1971-1973 secondo cui il secondo comma dell'art. 7 della Costituzione "*non preclude il controllo di costituzionalità delle leggi che immisero nell'ordinamento interno le clausole dei Patti lateranensi, per ciò che riguarda la conformità delle clausole stesse rispetto ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato*".

542 A. PIN, *Il percorso della laicità all' "italiana"..., cit.,* p. 207.

543 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità..., cit.,* p. 256.

544 I. NICOTRA, *Il crocifisso nei luoghi pubblici: la Corte costituzionale ad un bivio tra riaffermazione della laicità di "servizio" e fughe in avanti verso un laicismo oltranzista,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici,* Torino, 2004.

mantenere un atteggiamento quam maxime equidistante ed imparziale nei confronti di tutte le confessioni religiose"[545].

Su opposte posizioni si situa chi, al contrario, ritiene che con tale sentenza "*la Corte costituzionale ha fortemente deluso le aspettative poiché ha utilizzato il principio della laicità come fondamento giustificativo dell'insegnamento della religione cattolica*": la laicità, cioè, costituirebbe un "*principio elaborato per garantire un elemento di confessionalità*"[546] e per tale ragione sarebbe gravemente deficitario rispetto alle esigenze di una società secolarizzata, in cui vige l'autonomia della sfera civile da quella religiosa[547].

La dottrina si è divisa anche sulla terminologia, a proposito della possibilità di definire "neutrale" lo Stato italiano, termine che comunque la Corte costituzionale non usa per descrivere il principio di laicità[548].

A questo proposito appare significativo che, con la sentenza n. 235 del 1997 avente ad oggetto una questione di costituzionalità sollevata da una Commissione tributaria, "*il giudice delle leggi abbia evitato di evocare il principio supremo di laicità dello Stato, limitandosi ad inserire tra le righe un'espressione nient'affatto equivalente: la neutralità dello Stato*"[549].

Si tratta di una novità: non risulta infatti che tale espressione sia stata utilizzata in precedenza dalla Consulta, in un contesto analogo[550].

In dottrina si ritrova chi ha fatto notare il legame a doppio filo tra la laicità e la neutralità, in quanto quest'ultima "*concreterebbe giuridicamente il valore dell'autonomia dello "Stato-potere" rispetto a qualsiasi fede o concezione*

---

[545] A. ODDI, *Il principio "di laicità" nella giurisprudenza costituzionale,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa?..., cit.,* p. 247, che comunque imputa a tale concezione della laicità l'esclusione di "qualsivoglia tutela a favore delle opzioni a-religiose o anti-religiose". Sulla laicità positiva si veda anche: B. RANDAZZO, *La Corte "apre" al giudizio di uguaglianza tra confessioni religiose?,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1998, pp. 1865-1874.

[546] S. LARICCIA, *Diritti di libertà in material religiosa e principi di imparzialità e di laicità delle istituzioni civili: la parola alla Corte costituzionale,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa?...cit.,* p. 186.

[547] Vi è anche chi fa notare che la sentenza n. 203/89 "*sembra dire poco o nulla circa principi e regole cui debba conformarsi il potere civile nell'intervenire "positivamente" nella sfera religiosa*": A. GUAZZAROTTI, *L'"inammissibile" eguaglianza. Diritto ecclesiastico e tecniche legislative di privilegio,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1996, pp. 1648-1655.

[548] A. PIN, *Il percorso della laicità "all'italiana"..., cit.,* p. 208.

[549] B. RANDAZZO, *La Corte "apre"..., cit.,* p. 1851. La medesima autrice nota che: "*Ciò stupisce soprattutto considerando che le norme costituzionali indicate come parametro costituiscono il nucleo del principio di laicità come descritto dallo stesso giudice costituzionale*".

[550] A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 216.

religiosa e rispetto a qualsiasi apparato ecclesiastico; in particolare la neutralità costituirebbe la premessa, ma non coinciderebbe con la laicità dello "Stato-ordinamento""[551].

Tuttavia, questa medesima dottrina, pur vedendo uno stretto rapporto tra neutralità e laicità, ha constatato una differenza d'impostazione nella sentenza n. 235/1997 rispetto alla n. 203/1989, già per la medesima scelta terminologica. Infatti nella sentenza n. 203 si legge un: "*superamento dello Stato laico di matrice illuministica alla laicità « negativa », che svolgeva una funzione meramente garantista del fenomeno religioso, [cui] si sostituisce una nozione « positiva » della laicità propria di uno Stato laico, pluralista e sociale nel quale si afferma anche un aspetto promozionale delle istanze religiose*"[552].

Il termine "neutralità" potrebbe invece far pensare ad un arretramento storico e concettuale della concezione positiva della laicità, ad un allontanamento delle istituzioni civili dalle esigenze religiose della popolazione[553].

Quindi, per salvare anche la declinazione positiva della laicità, la stessa dottrina precisa che: "*Se non si vuole ritenere che quel riferimento alla neutralità dello Stato concreti un passo indietro della Corte costituzionale, rispetto ad una laicità positiva, che garantisce e promuove il fenomeno religioso, allora si deve supporre che il giudice costituzionale abbia voluto semplicemente ribadire l'equidistanza dello Stato rispetto alle diverse confessioni religiose, avvalendosi di tale nozione in modo improprio*"[554].

Dunque, la scelta della Consulta di descrivere l'atteggiamento dello Stato nei confronti delle realtà religiose come "neutrale" andrebbe ridimensionata e stemperata: la Corte avrebbe in realtà inteso parlare di equidistanza[555].

---

551 B. RANDAZZO, *La Corte "apre"..., cit.,* p. 1864.
552 B. RANDAZZO, *La Corte "apre"..., cit.,* p. 1865.
553 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana..., cit.,* p. 217.
554 B. RANDAZZO, *La Corte "apre"..., cit.,* p. 1866.
555 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana..., cit.,* p. 217. Non troppo dissimile da questa impostazione sembra G. DI COSIMO, *Simboli religiosi nei locali pubblici: le mobili frontiere dell'obiezione di coscienza,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 2000, pp. 1134-1143, affermando che: "*La neutralità è quindi l'aspetto della laicità che impone allo Stato un atteggiamento di equidistanza ed imparzialità rispetto alle varie visioni della vita. Quando la laicità si propone sotto forma di neutralità, lo Stato è tenuto a mantenersi equidistante e a rimanere imparziale rispetto ad ogni visone della vita*"; lo stesso autore riconosce poi in nota che: "*Del rispetto della neutralità dello Stato in materia religiosa parla esplicitamente la sentenza n. 235 del 1997 della Corte Costituzionale. Tuttavia, anche la sentenza n. 329/1997 secondo cui il principio di laicità*

Nel panorama dottrinale si ritrovano, in sintesi, almeno quattro posizioni che è opportuno tenere presenti.

In primo luogo, si incontra chi ritiene la neutralità una premessa ineludibile per qualsiasi concezione di laicità[556].

In secondo luogo, vi è chi vede nel principio di laicità come delineato dalla sentenza n. 203 una "*presa d'atto, ideologicamente neutrale, dell'esistenza di comunità religiosamente connotate all'interno dello Stato stesso, nonché delle loro esigenze e diritti in questo campo*"[557].

In terzo luogo, si nota la posizione di chi invece ritiene che la Corte abbia deliberatamente evitato di connotare quale forma di neutralità la laicità dello Stato, adottando una "*concezione aperta della laicità, che non muove dallo storico pregiudizio verso le religioni e le chiese […] ma le integra pienamente nel tessuto sociale e giuridico come fattori di promozione della persona e dello sviluppo sociale*"[558].

Infine, si può citare la posizione di chi riconosce che l'argomentazione usata dalla Consulta nella sentenza n. 203 del 1989, volta a legittimare un insegnamento confessionale, colliderebbe con il principio di neutralità, "*ratio teorica e storica dello Stato laico*"[559].

Comunque sia, e al di là delle differenti posizioni dottrinarie, la successiva giurisprudenza costituzionale ha sostanzialmente confermato gli orientamenti espressi nella sentenza n. 203/1989, fornendo al riguardo ulteriori precisazioni e ponendosi quale principale indicatore della recezione del principio di laicità nell'ordinamento italiano.

Come è evidenziato in dottrina, questa già cospicua giurisprudenza si segnala per l'ampiezza e la varietà degli argomenti trattati, che coprono ormai una vasta area delle problematiche ecclesiasticistiche, e consente di ravvisare nell'opera

---

dello Stato comporta equidistanza e imparzialità della legislazione rispetto a tutte le confessioni religiose sembra esprimere lo stesso concetto".

556 B. RANDAZZO, *La Corte "apre"…, cit.,* p. 1864.

557 L. MUSSELLI, *Insegnamento della religione cattolica e tutela della libertà religiosa,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1989, pp. 909-920.

558 P. CAVANA, *La questione del crocifisso in Italia,* in *www.olir.it*, p. 12. Si veda anche G. DALLA TORRE, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea,* Roma, 1992: l'autore egualmente scoraggia l'uso del termine "neutralità", in quanto sarebbe ambiguo al punto da potersi configurare anche in senso opposto alla laicità.

559 A. GUAZZAROTTI, *L' "inammissibile" eguaglianza…, cit.,* p. 1648.

della Corte un importante fattore di unitarietà nel processo di attuazione dei nuovi indirizzi di politica ecclesiastica nell'attuale fase di transizione del sistema istituzionale italiano[560].

Il profilo del principio di laicità che con maggiore frequenza è ricorso nella giurisprudenza costituzionale è quello garantista, consistente nella riaffermazione dei contenuti in negativo del diritto di libertà religiosa (o libertà di coscienza) dei cittadini. Ciò si spiega, secondo la prevalente dottrina[561], considerando che tali pronunce si sono per lo più avute, nella fase di transizione dalla vecchia alla nuova legislazione, nei confronti di norme di diritto comune o di provenienza unilaterale statuale ancora ispirate, sotto tale profilo, a pregressi orientamenti di politica ecclesiastica, in via di superamento per effetto della revisione concordataria e della stipulazione delle Intese (sentenze n. 259/1990 sulle Comunità israelitiche, n. 149/1995 sul giuramento dei testimoni nel processo civile e la n. 334/1996 sulla formula del giuramento decisorio nel processo civile)[562]. In particolare, secondo la Corte: "*La portata del principio di laicità dello Stato non è limitato alla mera tutela della libertà di coscienza individuale, ma presenta una fondamentale dimensione collettiva che si traduce nell'affermazione e tutela diretta della pari dignità ed eguale libertà delle confessioni religiose, pur nella riaffermazione della loro funzione strumentale rispetto allo sviluppo della persona e subordinata al rispetto dei suoi diritti di libertà, ciò che segna altresì i limiti della loro autonomia all'interno del nostro ordinamento*"[563].

---

560 P. CAVANA, *interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 287.
561 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 288.
562 CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 25 maggio 1990, n. 259*, in *Foro italiano,* 1, 1991, p. 3028; CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 5 maggio 1995, n. 149,* in *Foro italiano,* 1, 1995, p. 2042, con nota di F. DONATI, *Giuramento e libertà di coscienza;* CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 30 settembre-8 ottobre 1996, n. 334,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 1996, p. 870. Per un approfondimento di tali sentenze della Corte costituzionale si vedano: P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 289; A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 209; A. PIN, *Laicità e islam…, cit.,* p. 147.
563 CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 25 maggio 1990…, cit.,* p. 3030. La soggettività pubblica che il decreto impugnato conferiva alle Comunità israelitiche consentiva loro l'esercizio di poteri autoritativi che, in quanto connessi ad un'appartenenza religiosa, erano chiaramente in contrasto con la libertà di coscienza del singolo, diritto inviolabile della persona che l'ordinamento tutela in via primaria rispetto al principio, pure di rango costituzionale, dell'autonomia delle confessioni religiose.

In altri casi, questioni di costituzionalità relative anche ad aspetti della nuova normativa pattizia, la salvaguardia del profilo garantista del principio non ha impedito l'affermazione dei contenuti promozionali o positivi della laicità statuale (sentenze n. 13/1991 sull'insegnamento della religione nelle scuole, n. 195/1993 sugli edifici di culto, n. 421/1993 sulla riserva di giurisdizione dei tribunali ecclesiastici sul matrimonio concordatario e la n. 440/1995 sulla bestemmia e la tutela penale dei culti), traducendosi per lo più nel rigetto di questioni di costituzionalità avverso norme pattizie e di diritto comune, esplicitamente rivolte al sostegno o alla protezione di interessi religiosi, sottoposte al vaglio della Corte[564].

Oltre alla migliore precisazione di questi due fondamentali aspetti la Corte, con le sentenze n. 421/1993 sulla riserva di giurisdizione sul matrimonio concordatario, n. 259/1990 sulla soggettività giuridica delle Comunità israelitiche e n. 334/1996 sulla formula del giuramento decisorio, ha inoltre provveduto ad integrare la sua riflessione con la concreta considerazione del principio di distinzione degli ordini (art. 7, 1° comma della Costituzione), da un lato differenziandolo rispetto a quello di autonomia delle confessioni religiose (art. 8, 2° comma della Costituzione: sentenza n. 259/1990), dall'altro prendendo posizione sul suo contenuto nel quadro dei principi fondamentali del nostro sistema costituzionale (sentenze n. 421/1993 e n. 334/1996)[565].

Infine, con la sentenza n. 454/1994 la Consulta, risolvendo in positivo la questione della fornitura gratuita dei libri di testo anche agli alunni delle scuole elementari private, prevista dalla legge solo per le scuole statali e per quelle autorizzate, pur senza fare alcun esplicito accenno al principio di laicità, e anzi

---

564 CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 14 gennaio 1991, n. 13,* in *Foro italiano,* 1, 1991, p. 365, con nota di N. COLAIANNI, *Ora di religione: "lo stato di non obbligo";* CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 27 aprile 1993, n. 195,* in *Foro italiano,* 1, 1994, p. 2986, con nota di N. COLAIANNI, *Sul concetto di confessione religiosa,* p. 2988*;* CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 1 dicembre 1993, n. 421,* in *Foro italiano,* 1, 1994, p. 14, con note critiche di F. CIPRIANI, *Alla ricerca della riserva perduta,* p. 15, e S. LARICCIA, *Dopo Corte Costituzionale n. 421/1993 è urgente la riforma del sistema matrimoniale concordatario,* p. 22. Per un approfondimento di tali sentenze della Corte costituzionale si vedano: P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 293; A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 209; A. PIN, *Laicità e islam…, cit.,* p. 147.

565 Per un approfondimento di questi aspetti si vedano: P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 288; A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 209; A. PIN, *Laicità e islam…, cit.,* p. 147.

proprio omettendone ogni riferimento, ha esplicitamente riconosciuto la piena compatibilità di quest'ultimo con un sistema nel quale: "*l'obbligo scolastico può essere adempiuto in modi diversi dalla frequenza delle scuole pubbliche o di quelle private abilitate a rilasciare titoli di studio aventi valore legale*"[566].

Secondo la prevalente dottrina, si è in questo modo offerto un primo concreto contributo per il superamento, nel settore più problematico dell'intero dibattito storico sulla laicità, della vecchia e tradizionale impostazione dottrinale che vedeva solo nella scuola pubblica, e proprio in quanto gestita ed amministrata dall'ente pubblico, contrapposta a quella confessionale, il modello di scuola laica per eccellenza, avallando quell'identificazione tra sfera del pubblico e area della laicità, nella quale si rifletteva e ha trovato alimento la dottrina liberale e risorgimentale della separazione tra Stato e società civile[567].

Nelle sue linee essenziali è stata ricostruita l'evoluzione concettuale della giurisprudenza costituzionale in tema di laicità e di altri principi connessi: in sintesi, pur ribadendosi, anche di recente, che il principio di laicità "non significa indifferenza di fronte all'esperienza religiosa", se ne pongono però in particolare rilievo i connotati volti ad assicurare "la neutralità dello Stato in materia religiosa" (sentenza n. 235/1997), con il conseguente vincolo di "equidistanza ed imparzialità della legislazione rispetto a tutte le confessioni religiose" (sentenze n. 329/1997 e n. 508/2000)[568] e si sottolinea come il principio di laicità (o di non "aconfessionalità") sia caratterizzato, "nell'essenziale" dalla distinzione degli ordini, civile e religioso (sentenza n. 334/1996). Secondo la dottrina, sembra di scorgere, in questa evoluzione, una accentuazione rispetto al passato delle istanze di separazione e di *par condicio* e, quindi, una più esigente interpretazione dell'"eguale libertà" di cui all'art. 8, 1° comma della Costituzione, anche attraverso il costante ed essenziale rilievo attribuito alla libertà religiosa e di coscienza dei cittadini, indirettamente ma sicuramente incisa dalle disparità sussistenti tra le loro confessioni di appartenenza (ad esempio la giurisprudenza, sentenze n. 195/1993 e n. 346/2002, che ritiene discriminante l'esclusione delle

---

566 CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 30 dicembre 1994, n. 454,* in *Foro italiano,* 1, 1995, p. 750 e in *Giurisprudenza costituzionale,* 4, 1994, p. 3928.
567 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 289.
568 E. OLIVITO, *Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica: esperienze a confronto,* in *Diritto pubblico,* 2004, pp. 549-553.

confessioni senza intesa dai contributi, previsti dalla legislazione regionale, relativi all'edilizia di culto)[569].

Inoltre, è opportuno ricordare che le scelte terminologiche usate dalla Corte costituzionale, quali laicità, equidistanza, imparzialità e neutralità, come riconosce la dottrina, non sono espressioni equivalenti, poiché il loro portato storico e concettuale è assai diverso[570].

Conviene ricordare quindi alcuni dati desunti dalle pronunce analizzate in precedenza.

In primo luogo, si è osservato che il principio di laicità consiste in una posizione di equidistanza e imparzialità nei confronti delle confessioni religiose; la neutralità, invece, non è stata ricollegata direttamente al medesimo principio.

In secondo luogo, è stata messa in risalto la *ratio* di protezione delle minoranze, che implica necessariamente, attraverso il principio di uguaglianza, una eguale protezione del sentimento religioso.

In terzo luogo, si è notato che la posizione individuale sul fatto religioso deve rimanere confinata al di fuori dell'istituto del giuramento, al punto che questo risulterebbe compatibile con i valori costituzionali proprio per l'affievolimento del suo significato religioso.

La portata delle affermazioni della Corte costituzionale, come è constatato in dottrina, non è facilmente desumibile dalle medesime sentenze. Le conseguenze delle sue argomentazioni rimangono per molti versi al di fuori delle pronunce, ed è quindi compito dell'interprete dipanare i dubbi sollevati dalla Consulta ed intuire la direzione verso cui si spinge la sua giurisprudenza[571].

---

569 S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina…, cit.,* p. 11.
570 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 217.
571 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 218.

6. Il percorso della laicità dalla giurisprudenza costituzionale a quella della Cassazione e di merito: breve sintesi ricostruttiva

Dopo aver percorso il cammino intrapreso dalla Corte costituzionale riguardo il principio di laicità, è opportuno passare all'analisi delle più recenti e significative pronunce di merito e di legittimità aventi ad oggetto in particolare l'esposizione del crocifisso nei luoghi pubblici, che segnano un ulteriore passo nel percorso della laicità. Esse infatti ricorrono agli strumenti argomentativi messi a disposizione dalla Consulta, per assumere tuttavia toni e ragionamenti particolarmente impegnativi, che non appaiono sempre in stretta connessione con il portato della giurisprudenza costituzionale[572].

Si è evidenziato in dottrina: "*La specificazione del principio di laicità muove da una serie di caratteri peculiari dell'ordinamento italiano, si sviluppa nell'arco di più di un decennio, fino a doversi misurare, in prospettiva sempre più ravvicinata, con i problemi di identità (ad esempio i problemi relativi all'esposizione dei simboli religiosi) delle società in cui tale principio è sorto e consolidato*"[573].

In primis, la sentenza n. 439 del 2000 della Corte di Cassazione (IV sezione penale)[574] che costituisce, secondo la prevalente dottrina, una *summa* della pregressa giurisprudenza costituzionale in tema di laicità[575]. Essa infatti riprende varie affermazioni contenute nelle pronunce della Consulta; tuttavia compie anche alcune scelte non sempre riconducibili alla giurisprudenza costituzionale.

La sentenza si pone dunque, da un lato, quale tappa di arrivo del cammino intrapreso dalla Corte costituzionale; per altro verso, essa costituisce un punto di svolta significativo per le successive pronunce giudiziarie.

---

572 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 218;
573 S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina del fenomeno religioso…, cit.,* p. 11.
574 CORTE DEI CASSAZIONE, sez. pen., *sentenza n. 439/2000,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 2000, p. 846, con nota di A. DE OTO, *Presenza del crocefisso o di altre immagini religiose nei seggi elettorali: la difficile affermazione di una "laicità effettiva",* pp. 837-846. La sentenza è stata commentata anche da G. DI COSIMO, *Simboli religiosi nei locali pubblici…, cit.,* p. 1134; N. RECCHIA, *Il caso Montagnana e l'affermazione del valore della laicità nell'evoluzione della giurisprudenza penale della Corte di Cassazione,* in *Diritto ecclesiastico,* 2, 2001, pp. 162-170.
575 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 218.

La Cassazione è intervenuta in una vicenda processuale sorta dal rifiuto, da parte di un soggetto, di compiere l'ufficio di scrutatore durante delle consultazioni elettorali, rifiuto motivato dalla presenza del crocifisso nei seggi.

Il giudice di merito aveva condannato il soggetto per il rifiuto di assumere l'ufficio, il che configura un'ipotesi di reato, ai sensi dell'art. 108 d.p.r. n. 361 del 1957. La Corte di Cassazione è intervenuta annullando invece senza rinvio la sentenza di condanna, poiché ha ritenuto che si sia verificato "*un conflitto tra la personale adesione al principio supremo di laicità dello Stato e l'adempimento dell'incarico a causa dell'organizzazione elettorale in relazione alla presenza nella dotazione obbligatoria di arredi dei locali destinati a seggi elettorali, pur se casualmente non di quello di specifica designazione, del crocifisso o di altre immagini religiose*"[576].

Per argomentare l'annullamento, la Corte di Cassazione ha ripreso varie pronunce della giurisprudenza costituzionale, dando tuttavia luogo, per alcuni versi, a delle posizioni inedite.

La Cassazione richiama esplicitamente il principio di laicità dello Stato, in connessione col regime di pluralismo confessionale e culturale, inserendolo nel contesto sociale che vede la coesistenza "*di una pluralità di sistemi di senso o di valore, di scelte personali riferibili allo spirito o al pensiero, che sono dotati di pari dignità e, si potrebbe dire, nobiltà*"[577].

La Corte di Cassazione non ha ritenuto di poter leggere nel crocifisso "*il valore simbolico di un'intera civiltà o della coscienza etica collettiva*", come aveva invece in precedenza affermato il Consiglio di Stato con il parere n. 63 del 1988[578], opinando per la legittimità dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche[579].

---

[576] Punto 9 della sentenza.
[577] Punto 10 della sentenza.
[578] Il notissimo parere del Consiglio di Stato n. 63 del 1988 in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 1989, pp. 197-205, difendeva la legittimità delle norme regolamentari di epoca fascista che imponevano la presenza del crocefisso nelle strutture pubbliche. Per un commento al provvedimento del Consiglio di Stato si veda: L. ZANNOTTI, *Il crocefisso nelle aule scolastiche,* in *Il Diritto ecclesiastico,* 1, 1990, pp. 324-344. In maniera analoga, già prima, una sentenza del Pretore di Roma, in *Il Diritto ecclesiastico,* 2, 1986, pp. 419-425, aveva ritenuto che il crocefisso non ledesse alcun diritto individuale.
[579] A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 220.

La Cassazione ha ritenuto di doversi distinguere dal Consiglio di Stato, in quanto non ha considerato praticabile la possibilità di considerare il crocifisso un simbolo "*universale, indipendente da una specifica confessione religiosa*".

La Cassazione pare condividere una concezione della laicità volta a neutralizzare il fattore religioso, cioè a confinarlo al di fuori dell'ordinamento. La lettura del principio di laicità compiuta dalla sentenza della Cassazione tende, secondo la dottrina, a svuotare lo spazio pubblico da riferimenti religiosi, distanziandosi dalla prima interpretazione del principio e dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale che aveva dimostrato una particolare attenzione al dato e alle istanze sociali[580].

La fase più recente di dibattito giurisprudenziale e dottrinale in tema di laicità è legata all'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche[581]. Prima il tribunale dell'Aquila, attraverso un'ordinanza ex art. 700 c.p.c.[582], poi il Tar veneto, con una sentenza, sono intervenuti su quest'argomento, suscitando non poche reazioni da parte degli studiosi e nell'opinione pubblica[583].

---

580 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 222.

581 L. ZANNOTTI, *Il crocefisso nelle aule scolastiche…, cit.,* p. 324: *"[…] Dall'unità d'Italia la scuola costituisce, come è noto, terreno tradizionale di confronto fra gli interessi ideologici dello Stato e della Chiesa, forse l'oggetto privilegiato delle pretese confessionali e probabilmente, quindi, anche il luogo ove si avverte più forte l'esigenza di laicità*".

582 Il testo della cosiddetta ordinanza Montanaro può essere letto in *Corriere giuridico,* 2, 2004, pp. 223-230 e in www.olir.it/areetematiche/75/index.php. Per un commento a questo provvedimento si veda: F. TERRUSI, *Considerazioni su un uso improprio della tutela d'urgenza ex art. 700 c.p.c., rispetto a presunta lesione del diritto di libertà religiosa,* in *Giurisprudenza di merito,* 3, 2004, pp. 606-620.

583 Non si dimentichino, oltre queste pronunce giurisprudenziali, i casi di Ivrea e Bergamo e la condanna del giudice Luigi Tosti che hanno prodotto notevoli commenti nell'opinione pubblica e contrasti tra chi difende e chi contesta l'esposizione del crocefisso. In entrambi i casi di Ivrea e Bergamo, la controversia è relativa all'esposizione del crocefisso all'interno di una scuola pubblica e a contestarne la presenza sono gli insegnanti. La vicenda di Ivrea è terminata con la scelta del consiglio d'istituto di mantenere il simbolo religioso nelle aule (in *La Repubblica,* 22 dicembre 2004, p. 30), mentre quello di Bergamo è stato risolto con la decisione surreale del preside di fissare una volta per tutte con il trapano il crocefisso nel muro (in *www.italialaica.it),* supportata successivamente da un discutibile parere dell'Avvocatura generale dello Stato. Questi due casi sono quelli che hanno suscitato maggiore clamore, ma va ricordato che la persistente presenza del crocefisso nelle scuole pubbliche ha prodotto anche una microconflittualità rimasta sostanzialmente sconosciuta e risolta, a volte, anche attraverso soluzioni diverse, come nel caso del comune di Cercano (NA), fondate sull'esposizione di più simboli religiosi all'interno delle aule. Inoltre, il caso del dott. Luigi Tosti, giudice presso il Tribunale di Camerino, il quale, dopo aver inutilmente esperito una lunga serie di atti, di esposti e di iniziative per ottenere la rimozione del crocefisso dagli edifici giudiziari, ha deciso di sospendersi dalla trattazione delle cause assegnategli fintanto che non si fosse provveduto alla rimozione del simbolo dall'aula di udienza. In ragione di questo suo comportamento, il dott. Tosti è stato rinviato a giudizio per il reato di omissione di ufficio e successivamente condannato ad una pena di sette mesi dal Tribunale di L'Aquila (sentenza del 18 novembre 2005).

Il crocefisso assurge alla dimensione di vero e proprio "caso nazionale" con una ordinanza del 2003 originata da un ricorso d'urgenza ex art. 700 c.p.c., quella del giudice delegato del Tribunale di L'Aquila che, condividendo l'impostazione della Cassazione, dispone la rimozione in via cautelare del simbolo dalle pareti delle aule della scuola materna ed elementare di Ofena al fine di evitare la lesione del diritto di libertà religiosa degli alunni ricorrenti, e sembra quindi ritenere che la laicità delle istituzioni pubbliche si concreti nella loro neutralità, quale contegno cui devono conformarsi[584].

Il Tribunale abruzzese emette la sua ordinanza sulla base di una ricca e ben argomentata motivazione in cui si richiamavano tanto le conclusioni cui era giunta la Corte di Cassazione con la sentenza n. 439/2000, quanto le autorevoli pronunce emanate nel corso degli anni in tema di laicità dello Stato da parte della Corte costituzionale. I pilastri su cui si poggiava tale decisione erano rappresentati da un lato, dalla indubbia valenza religiosa del simbolo, con la conseguenza che la sua presenza comunicava l'implicita adesione della struttura pubblica a valori che non sono patrimonio comune di tutti i cittadini così ledendo principi fondamentali quali il pluralismo religioso e l'imparzialità dello Stato e, dall'altro lato, dall'assenza di norme vigenti che prescrivessero l'esposizione del crocefisso, da cui discendeva il potere del giudice di condannare la pubblica amministrazione a porre in essere un comportamento attivo teso ad eliminare la situazione di illegittimità[585].

In particolare, il Tribunale di L'Aquila sottolineava il principio di uguaglianza che assume un significato particolare nelle società plurietniche, culturalmente variegate, dove vi sono delle minoranze per cui l'uguaglianza rimane l'unico principio contro ingiustizie, discriminazioni e razzismi[586].

Riaffiora dunque in questo contesto il principio di uguaglianza come strumento di tutela delle minoranze, secondo quanto aveva lasciato intendere la precedente giurisprudenza costituzionale. E l'attenzione alle minoranze demolisce l'argomento maggioritario a favore del crocifisso: "*ritenere la rilevanza sociale o*

---

584 N. FIORITA, *La resistibile ascesa di un simbolo religioso: storia recente del crocefisso,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2006, pp. 231-250.
585 N. FIORITA, *La resistibile ascesa di un simobolo…, cit.,* p. 234.
586 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 224.

culturale della religione cattolica in quanto religione della maggioranza dei cittadini equivale a stabilire una perfetta identità tra cultura cattolica e cultura civile nel nostro Paese, che non sarebbe nemmeno nello spirito del nuovo Concordato, il quale pure riconosce il ruolo peculiare del cattolicesimo per il popolo italiano. Individuare nel cattolicesimo un dato comune e unificante della cultura nazionale confonde una parte con il tutto, la maggioranza con la collettività"[587].

L'ordinanza del 2003 del Tribunale abruzzese è rilevante per individuare il percorso svolto dal principio di laicità. Da un lato, si è notato che quest'ultima tappa giurisprudenziale ha confermato l'impostazione assunta dalla giurisprudenza costituzionale e reinterpretata dalla Corte di Cassazione: la laicità, concepita in termini di neutralità, tende ad espungere l'elemento religioso dall'ambito pubblico. Dall'altro, la presenza del crocifisso è bandita sia dall'argomento culturale sia dal ruolo educativo delle istituzioni scolastiche[588].

All'ordinanza originata da un ricorso d'urgenza ex art. 700 c.p.c. faceva seguito l'ordinanza con cui il Tribunale di L'Aquila, in sede di gravame, giungeva a conclusioni di orientamento ben diverso[589]. Invero, il Tribunale arrestava il proprio argomentare sulla soglia delle questioni preliminari, senza perciò affrontare il merito della vicenda, stabilendo che l'esame del caso dovesse ritenersi sottratto alla competenza del giudice ordinario rientrando in quelle ipotesi che ai sensi dell'art. 33, secondo comma, del D. lgs n. 80/1988 (come modificato dall'art. 7, legge n. 205/2000) appartengono alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Una questione pregiudiziale, dunque, che non permetteva di valutare la tenuta del ragionamento e delle conclusioni cui era pervenuta l'ordinanza impugnata, ma che comunque determinava l'annullamento del provvedimento di primo grado, contribuendo a rinvigorire le voci più

[587] A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 225.
[588] A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 226.
[589] Si tratta dell'ordinanza n. 156311 del 2003. Per un commento a questo provvedimento si veda: M. CANONICO, *Il crocifisso nelle aule scolastiche: una questione ancora aperta,* in *Il diritto ecclesiastico,* 1, 2004, pp. 259-263; A. FUCCILLO, *Il crocefisso (le polemiche) di Ofena tra tutela cautelare e libertà religiosa. Necessaria la neutralità delle norme comuni in materia,* in *Diritto e Giustizia,* 43, 2003, pp. 89-95.

intransigenti e conservatrici che si erano nel frattempo levate a difesa del crocefisso[590].

Alla deriva del principio di laicità e di uguaglianza, intrapresa con la sentenza della Cassazione n. 439 del 2000 e soprattutto con l'ordinanza dell'Aquila del 2003, si è chiaramente contrapposta la sentenza del Tar veneto del 2005[591].

Il Tar del Veneto ha sostenuto la legittimità dell'esposizione del crocifisso attraverso una complessa argomentazione, che ha per certi versi scavalcato la medesima dottrina a favore del crocifisso. Infatti, quest'ultima imperniava parte delle proprie argomentazioni sulla circostanza che il crocifisso rivesta un valore culturale e non univocamente religioso[592]; al contrario, il Tar sostiene che proprio il significato religioso del crocifisso testimoni e comprovi la laicità dello Stato.

Per il Tribunale, con una visione sapiente del "*nucleo centrale e costante della fede cristiana, nonostante l'inquisizione, l'antisemitismo e le crociate, si può agevolmente individuare nel cristianesimo il principio di dignità dell'uomo, di tolleranza, di libertà anche religiosa e quindi in ultima analisi il fondamento della stessa laicità dello Stato*"[593].

Al termine del percorso argomentativo, il Tribunale ritiene di poter concludere che "*il crocifisso debba essere considerato non solo come simbolo di un'evoluzione storica e culturale, e quindi dell'identità del nostro popolo, ma quale simbolo altresì di un sistema di valori di libertà, eguaglianza, dignità umana e tolleranza religiosa e quindi anche della laicità dello Stato, principi questi che innervano la nostra Carta costituzionale*"[594].

Quanto detto giustifica per il Tar l'esposizione del crocifisso, e l'alternativa di toglierlo sarebbe paradossale, in quanto configurerebbe la rimozione, in nome della laicità, di una delle fondamentali componenti storiche che hanno contribuito a forgiarla. E' invece la medesima contingenza storica, che vede la progressiva formazione di una società multireligiosa e multietnica, a suggerire l'esposizione di

---

590 N. FIORITA, *La resistibile ascesa di un simbolo religioso…, cit.,* p. 234.
591 Si tratta della sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005. Per un commento critico a questa sentenza si vedano: N. FIORITA, *Se il crocefisso afferma e conferma la laicità dello Stato: paradossi, incongruenze e sconfinamenti di una sentenza del Tar del Veneto,* in *Il Foro Italiano,* 7-8-2005; P. VERONESI, *Sul crocefisso in aula il Tar si converte,* in *Diritto e giustizia,* 16, 2005, pp. 56-60.
592 S. CECCANTI, *E se la Corte andasse in Baviera?,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa?..., cit.,* p. 10.
593 Punto 11.6 della sentenza.
594 Punto 11.9 della sentenza.

uno degli elementi fondamentali che hanno contribuito a delineare l'ordinamento. Il crocifisso, per il suo significato allusivo, anche dal punto di vista religioso, fungerebbe per certi versi da antidoto a derive integralistiche, di stampo religioso o laico[595]. Né tenderebbe ad escludere i non cristiani, poiché è nella medesima natura del cristianesimo l'obliterazione di qualsiasi contrapposizione tra fedele ed infedele[596].

La dottrina si è inevitabilmente divisa sulla pronuncia del Tar veneto: i fautori della rimozione del crocifisso facevano leva sugli ineliminabili aspetti religiosi dello stesso[597], chi optava per mantenerlo ne sosteneva la pregnanza culturale, il Tar invece avrebbe avuto il merito di scegliere una via alternativa ad entrambe. Infatti, "*per valutare la legittimità della sua collocazione nelle scuole pubbliche, ha ritenuto necessario valutare la compatibilità tra i valori che costituiscono il nucleo centrale del cristianesimo, ed in particolare quelli di libertà, tolleranza, e dignità umana, e principi cui è ispirata la Costituzione*"[598].

Secondo la dottrina: "*In questo modo, l'ostacolo maggiore alla permanenza del crocifisso nelle aule, il suo significato religioso, è divenuto un argomento a suo favore*"[599].

Concludendo, è stato sottolineato che: "*La querelle sul crocifisso testimonia efficacemente la diversità di vedute e di implicazioni del principio di laicità al di là delle convergenze terminologiche. Questo dovrebbe dimostrare come la laicità, negli anni e nonostante i ripetuti interventi della Corte Costituzionale, mantenga così il suo carattere di « fluidità »*"[600].

---

595 Punto 12.6 della sentenza.

596 Punto 13.3 della sentenza: "*Il meccanismo logico dell'esclusione dell'infedele è insito in ogni credo religioso, anche se gli interessati non ne sono consapevoli; peraltro, con la sola eccezione del cristianesimo, ove ben compreso*".

597 La conclusione del Tar veneto viene criticata con durezza dalla dottrina più attenta, pronta a denunciare il vizio di neoconfessionismo insito in questo supplemento di argomenti addotti a sostegno di una laicità dello Stato che viene miseramente ridotta a una sorta di usurpazione civile dei valori propri della religione storicamente e culturalmente più presente all'interno di un determinato territorio: N. FIORITA, *La resistibile ascesa di un simbolo…, cit.,* p. 249.

598 L. P. VANONI, *Il crocifisso come simbolo della laicità dello Stato (Commento a Tar Veneto, sezione III, sentenza 17 marzo 2005, n. 1110),* in *"Forumweb" di "Quaderni costituzionali"*.

599 A. PIN, *Il percorso della laicità all'italiana…, cit.,* p. 230.

600 C. MIRABELLI, *Prospettive del principio di laicità dello Stato,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2001, pp. 331-349. Per un approfondimento della tematica del crocefisso si vedano: M. MANCO, *Esposizione del crocifisso e principio di laicità dello Stato,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2005, pp. 31-63; L. ZANNOTTI, *Il crocifisso nelle aule scolastiche…, cit.,* p. 324; G. D'ANGELO, *Neutralità delle istituzioni e neutralizzazione dello*

E di "fluidità" parla efficacemente il sociologo e filosofo Zygmunt Bauman per descrivere la condizione della modernità, le cui parole ritengo opportuno riportare qui di seguito: *"[…] E i fluidi sono chiamati così perché non sono in grado di mantenere a lungo una forma, e a meno di non venire versati in uno stretto contenitore continuano a cambiare forma sotto l'influenza di ogni minima forza*"[601]. Così, è stato commentato in dottrina[602], laddove si faccia saltare il contenitore fornito dalle sentenze della Corte costituzionale, che il giurista non può fare a meno di valutare attentamente, il principio di laicità sembra poter assumere le forme più diverse, assecondando finanche le rivendicazioni più intolleranti e le spinte più particolaristiche[603].

Ha affermato il giurista N. Fiorita: *"[…] Il dibattito intorno alla sorte del crocefisso si configura oggi come uno (forse il più rumoroso e allo stesso tempo il più emblematico) dei campi di battaglia in cui si consuma la rivincita del sacro, o meglio, della Chiesa cattolica, sempre più protesa a riconquistare la coscienza dello Stato prima ancora che la coscienza degli uomini, e si delineano i caratteri identitari della cultura occidentale in vista del tanto evocato « scontro fra civiltà »*"[604].

Incisione dei diritti costituzionali, equidistanza e imparzialità dell'ordinamento, neutralità dello Stato e lettura dei simboli religiosi sono i fattori che finora hanno condotto ad un ventaglio di pronunce giurisprudenziali composito e frammentato. Questo pluralismo imperfetto ed incerto sembra, tuttavia, essere un elemento distintivo delle società post-moderne[605].

---

spazio pubblico nel caso dei simboli religiosi. Frammenti ricostruttivi nella prospettiva del diritto ecclesiastico comparato, in *Il diritto ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 489-523.

601 Z. BAUMAN, *Intervista sull'identità,* Roma-Bari, 2003, p. 59.

602 N. FIORITA, *La resistibile ascesa di un simbolo…, cit.,* p. 250.

603 L. ZANNOTTI, *La sana democrazia,* Torino, 2005, in particolare pp. 74-75: "*E sempre che non si voglia utilizzare un nuovo contenitore in cui travasare il principio di laicità, facendo magari riferimento ai documenti prodotti in materia dalla gerarchia cattolica che, con sempre maggiore insistenza negli ultimi anni, hanno specificato i caratteri della sana (o giusta, retta, autentica) laicità secondo la visione della Chiesa Cattolica*".

604 N. FIORITA, *La resistibile ascesa di un simbolo…, cit.,* p. 232.

605 S. D. SMITH, *Foreordained Failure. The Quest for a Constitutional Principle of Religious Freedom,* New York-Oxford, 1995, p. 117.

7. La "*laïcité française*" e la laicità "all'italiana": due realtà a confronto

E' opportuno riflettere, innanzitutto, su due problematiche in gran parte comuni all'intero panorama europeo. La prima consiste nel fatto che le trasformazioni in corso nel panorama etnico e culturale di molti Paesi dell'Europa occidentale hanno reso largamente inadeguato, in alcuni Paesi più esposti ai fenomeni migratori e di tradizione separatista, il vigente quadro istituzionale dei rapporti con le confessioni religiose, evidenziando la necessità di apportare sostanziali correttivi alla logica separatista che ne sanciscono, nei fatti, il definitivo abbandono[606]. La seconda problematica è invece rappresentata dalla constatazione che la riforma dei sistemi concordatari vigenti in Europa, attuata per renderli maggiormente conformi ai principi di libertà e laicità dello Stato, ha aperto la strada anche in questi ordinamenti, e con esiti a volte più avanzati che in quelli a tradizione separatista, a una loro attuazione per via giurisprudenziale che ha conosciuto orientamenti non uniformi e talora contrastanti all'interno delle giurisprudenze nazionali proprio in ordine all'individuazione dei contenuti della laicità istituzionale.

L'ordinamento francese e l'ordinamento italiano sono in tal senso emblematici. Ciascuno di essi ha infatti rappresentato per lungo tempo l'attuazione di due sistemi di relazione tra lo Stato e le Chiese ritenuti alternativi l'uno all'altro, espressione di principi ideali e di esperienze storico-istituzionali considerati incompatibili in quanto ispirati ad antitetiche tradizioni di pensiero. Oggi, per effetto dei profondi mutamenti del contesto culturale, istituzionale, sociale e religioso, e altresì per la sostanziale uniformizzazione delle condizioni di vita nelle democrazie europee, assistiamo ad un loro progressivo riavvicinamento.

Sistema separatista francese e quello italiano, perse ormai le connotazioni ideologiche di separazione o di privilegio riservate ad alcune confessioni o semplicemente alla religione fino ad un recente passato, appaiono ora in gran parte assimilabili negli obiettivi finali, entrambi orientati ad assicurare le

[606] P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 419.

condizioni di una pacifica convivenza tra differenti tradizioni religiose e di pensiero e a garantire ai propri cittadini il pieno esercizio dei loro diritti di libertà anche in materia religiosa[607].

Quanto alle loro modalità di sviluppo interno, la dottrina ha rilevato che è in atto da tempo un processo di reciproca osmosi che ha portato l'ordinamento francese, tradizionalmente separatista, talora ad assumere strumenti negoziali nei rapporti con espressioni organizzate di alcune confessioni religiose, più di frequente a introdurre deroghe specifiche al diritto comune per accogliere istanze confessionali[608].

Quanto all'Italia, la revisione del Concordato nel 1984 si è accompagnata alla stipulazione delle prime Intese con altre confessioni e, per questa via, alla progressiva formazione ed estensione di un diritto comune delle libertà valido per tutti i culti anche attraverso l'opera significativa della giurisprudenza, costituzionale ed ordinaria.

In entrambi gli ordinamenti questa complessiva evoluzione verso soluzioni normative e istituzionali che esprimono una maggiore disponibilità a riconoscere le nuove dimensioni della libertà religiosa passa attraverso un tormentato dibattito sulla necessaria ridefinizione del principio di laicità[609].

Mi sembra opportuno evidenziare a tal proposito le parole del giurista L. Musselli, il quale, sintetizzando la ricostruzione della laicità che si trae dalla sentenza della Corte costituzionale n. 203 del 1989, afferma che: "*Il concetto qui enunciato di laicità non corrisponde certo alla visione dello Stato laico della tradizione liberale ottocentesca indifferente ed agnostico in materia religiosa quando non addirittura anticlericale e neogiurisdizionalista. Né esso corrisponde all'idea francese od anche statunitense di laicità in campo scolastico che impedisce allo Stato di sovvenzionare direttamente o addirittura far proprio un insegnamento di tipo religioso. Siamo invece qui vicini alla concezione tedesca di laicità come neutralità religiosa dello Stato che tuttavia riconosce alle Chiese un rilievo sul piano pubblicistico e nella sfera educativa ed alla analoga concezione*

---

607 S. FERRARI, *Stato, diritti e confessioni religiose. Un modello europeo…, cit.,* p. 563: "*anche nella Francia laica e separatista lo Stato collabora con le confessioni religiose in genere e con quelle più importanti in specie*".
608 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 420.
609 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 421.

austriaca della "separazione amichevole" fra Stato e Chiesa, che non esclude importanti momenti di collegamento istituzionale. Né si è lontani dal concetto cattolico e canonistico di laicità, che, dopo le novità di impostazione e di prospettiva portate dal Concilio Vaticano II, configura uno Stato aconfessionale, ma che si può ed anzi deve tener conto del rilievo del fattore religioso nella vita sociale, nei limiti in cui ciò non pregiudichi i diritti fondamentali di coloro che sono estranei a questa dimensione"[610].

Lo Stato italiano può essere dunque ritenuto "laico" solo in un senso attenuato rispetto a quello che il concetto di laicità aveva acquisito nella cultura liberale dell'ottocento e nell'ordinamento giuridico francese dalla terza repubblica in poi. Lo Stato italiano, secondo la dottrina, è cioè "laico" in quanto, pur non essendo vincolato alla neutralità assoluta nei confronti delle confessioni religiose, ha natura non confessionale (è cioè "indipendente" e sovrano nella propria sfera) e non può ingerirsi negli affari interni delle diverse confessioni (essendo vincolato a regolare i rapporti con queste ultime previa intesa con i relativi rappresentanti). Ritenere che una disciplina legislativa del fenomeno religioso sia irrilevante dal punto di vista dello Stato democratico-pluralista, o anche che essa debba essere ispirata a rigorosi canoni di imparzialità e di equidistanza rispetto a tutte le confessioni religiose, non significa solo prescindere dal testo costituzionale vigente, ma anche ignorare il rilievo del fenomeno religioso nella società pluralista[611].

Il principio di laicità è patrimonio comune, condiviso e rivendicato sia dall'ordinamento francese che da quello italiano, e sembra aver perso l'originario significato rigidamente separatista e conflittuale, che ne aveva segnato l'affermazione storica nell'ordinamento francese, per assumere contenuti di garanzia del pluralismo confessionale e della libertà di espressione in materia religiosa[612].

---

610 L. MUSSELLI, *Insegnamento della religione cattolica e tutela della libertà religiosa (nota alla sentenza n. 203/1989),* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1, 1989, pp. 908-913.
611 M. OLIVETTI, *Incostituzionalità del vilipendio alla religione di Stato, uguaglianza senza distinzioni di religione e laicità dello Stato,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 2000, pp. 3972-3980.
612 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 421.

E' stato evidenziato in dottrina che: "*Questa evoluzione dei contenuti della laicità statuale nella direzione di una maggiore attenzione agli interessi e ai bisogni religiosi dei cittadini assume nei due ordinamenti forme e percorsi che riflettono differenti caratterizzazioni istituzionali e sociali*"[613].

L'aspetto peculiare dell'esperienza francese, sia dal punto di vista storico che dal punto di vista culturale, è costituito dalla supremazia in essa acquisita dai principi del 1789 (Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino), che ha determinato in quell'ordinamento una forte affermazione delle libertà individuali e del principio di eguaglianza. Quest'ultimo trova poi la sua espressione nell'autorità ("sovranità") assegnata alla legge come fonte di un diritto comune a tutti i soggetti a prescindere dalle differenti appartenenze ideologiche e religiose.

Questi caratteri si riflettono sull'attuale evoluzione del sistema dei culti in Francia, ancora basato sulla legge di separazione del 1905 e sulla sua interpretazione liberale operata dalla giurisprudenza. Esso risulta segnato dall'estensione di un diritto comune a tutte le realtà confessionali che appare più idoneo a evitare i rischi di disparità di trattamento capaci di tradursi in differenti patrimoni giuridici dei soggetti e in potenziali diseguaglianze a danno delle confessioni di minoranza.

Secondo la dottrina, il limite di questo sistema, particolarmente avvertito in questi ultimi anni, è costituito dalla sua rigidezza a fronte delle nuove istanze di libertà religiosa avanzate proprio dalle confessioni religiose di minoranza, frutto di uno stadio più avanzato del pluralismo sociale e culturale, e che richiederebbero una considerazione specifica da parte dell'ordinamento mentre restano per lo più deluse, e faticano a trovare spazio nell'attuale regime di separazione[614].

D'altra parte, a prescindere dai differenti orientamenti ideologici è quasi unanime il riconoscimento della sostanziale arretratezza di tale legislazione, elaborata circa un secolo fa con riferimento ad una precisa ed irripetibile situazione storica, rispetto alla quale oggi non solo è profondamente cambiato il contesto sociale e culturale, ma sono altresì mutati gli stessi protagonisti sociali di un tempo, ossia lo Stato e le confessioni religiose.

---

[613] P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 421.
[614] P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 422.

Quanto al sistema italiano, la rilevanza costituzionalmente riconosciuta alle formazioni sociali e le forti tradizioni municipali e localistiche hanno favorito, secondo la prevalente dottrina, il formarsi di una struttura corporativa della società civile, nel cui ambito risulterebbero valorizzate le prerogative e le istanze dei più forti gruppi sociali a tutto scapito del principio di eguaglianza[615]. Ciò può tradursi in una degenerazione dello strumento della negoziazione legislativa, in forza del quale i soggetti collettivi destinatari di determinate normative esercitano un ruolo assai rilevante nella definizione concertata dei loro contenuti. Una simile struttura, come ha evidenziato la dottrina, porterebbe con sé il rischio di privilegiare, nella disciplina giuridica del fenomeno religioso, la situazione dei gruppi religiosi socialmente più diffusi, con la conseguenza di poter produrre ineguaglianze nei confronti degli altri soggetti del pluralismo religioso[616].

D'altra parte, proprio l'ampio riconoscimento della dimensione collettiva della libertà religiosa si rivela particolarmente adatto a recepire e accogliere il pluralismo etnico e pluriconfessionale di questo scorcio di secolo, poiché già predispone il sistema istituzionale a riconoscerne le peculiarità e le specifiche istanze di libertà mediante forme pattizie o concertate di produzione normativa singolare. Una simile prospettiva tende inoltre a favorire, all'interno delle comunità religiose, processi autonomi e spontanei di aggregazione, creando i presupposti per una politica nei confronti dei culti capace di promuovere la loro piena integrazione nella società civile, prevenendo eventuali tensioni o conflitti sociali.

Infine, per quanto riguarda il rapporto istituzionale tra lo Stato e le confessioni religiose, il principio pattizio sembra poter garantire meglio l'autonomia delle confessioni e la tutela della loro specifica identità rispetto ad un diritto comune dei culti di produzione unilaterale statale, anche se formalmente introduce *in itinere* una distinzione tra confessioni con e confessioni senza intesa che lascia alle autorità di governo un margine di discrezionalità politica nell'estensione di taluni benefici pattizi alle varie realtà confessionali.

---

615 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 422.
616 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 423.

Questo dibattito sulla laicità si congiunge, in Francia, con quello relativo alle politiche di integrazione sociale nei confronti della forte minoranza islamica, in Italia con le prospettive politiche e con quelle istituzionali di un'eventuale revisione costituzionale[617]. In entrambi i casi tale dibattito sulla laicità sembra oscillare tra le istanze di apertura sociale ("*laïcité ouverte*"), sostanzialmente maggioritarie, e risorgenti preoccupazioni di ordine pubblico, soprattutto in Francia, talora evidenziando anche il riemergere di tendenze separatiste in frange minoritarie dell'opinione pubblica.

La migliore direzione di marcia, secondo la prevalente dottrina, sembra essere quella di un ampliamento degli spazi di tutela della libertà religiosa, che sempre più è vista come la strada maestra per conseguire condizioni di pacifica convivenza in una società multietnica e pluriconfessionale[618].

Dall'analisi svolta, si coglie un *mos italicum* di intendere la laicità, assai diverso dal *mos gallicum*[619].

E a questo punto è fondamentale chiedersi: Ma cosa è che rende talmente diversa la laicità francese da quella italiana?

La ragione di quella diversità è certamente da ricercarsi nelle differenti matrici culturali e filosofiche che ispirano l'ordinamento francese e l'ordinamento italiano[620].

A questo proposito il giurista P. Valdrini ha evidenziato che le idee laiche francesi sono nate in un'atmosfera di scontro tra due visioni del mondo che hanno trovato le loro radici nella filosofia dell'800[621]. Rispetto alla Chiesa che lega l'uomo alla trascendenza divina e gli chiede di credere nella provvidenza, gli

---

617 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 423.
618 P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità…, cit.,* p. 423.
619 G. DALLA TORRE, *Europa. Quale laicità?,* Edizioni San Paolo, Torino, 2003: "*Anche se la nozione francese di laicità, in origine non distinguibile dal laicismo (la cosiddetta laïcité de combat), si è venuta evolvendo in forme più « morbide »: quelle della laicità intesa come « neutralità rispettosa » del fattore religioso e della laïcisation de la laïcité, essa appare tuttavia assai distante da quella italiana che, pur partendo da un principio di distinzione-separazione fra Stato e Chiese, non esclude « norme specifiche di protezione religiosa […] purché senza discriminazione »*". Si veda anche: G. DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato,* Bologna, 1999, p. 448; F. VECCHI, *L'evoluzione del sistema di diritto ecclesiastico francese fra falliti tentativi concordatari e legislazione recente di "attenuato separatismo",* in *Il diritto ecclesiastico,* 1, 1998, pp. 358-370.
620 G. DALLA TORRE, *Europa Quale laicità?…, cit.,* p. 95.
621 P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso del Presidente Sarkozy al Laterano…, cit.,* p. 414.

uomini che esaltano la laicità vogliono fare della società un luogo pubblico di affermazione della ragione, dell'autorità e della responsabilità delle volontà umane e di libertà d'azione.

Claude Nicolet, nei suoi lavori sulla formazione delle idee repubblicane, afferma che la laicità è seconda in rapporto all'idea di *repubblica*: "*Il sistema è completo: si parte dall'individuo, dal soggetto pensante e razionale, dopo di che non c'è alcuna trascendenza. Essa è inconoscibile. Poi, si costruiscono l'ordine delle scienze e l'intero sistema di educazione. Le scienze non esistono che per loro invenzione e loro trasmissione. Tutto ciò sbocca in un sistema politico, la Repubblica, fondato sulla sovranità nazionale. Bisogna aggiungere che coloro i quali pensano il sistema, gli ideologi, sono agnostici o atei. Per costoro Dio non è che un'ipotesi. Non hanno bisogno di trascendenza. Che esista o meno, resta l'idea che non si ha bisogno di Dio in un certo ordine di opera dello spirito, ivi compreso quello del Politico*"[622].

Ciò spiega, secondo autorevole dottrina, perché l'introduzione delle idee laiche in Francia ha sempre avuto un aspetto politico e nello stesso tempo un aspetto filosofico[623]. Da un lato (aspetto politico), queste idee mirano a ridurre la capacità di azione, se non addirittura a sbarazzarsene, della giurisdizione della Chiesa cattolica esercitata in Francia attraverso le sue strutture, il suo personale ecclesiastico, le sue istituzioni perché, dall'altro lato (aspetto filosofico), la Chiesa agisce potentemente sulle coscienze attraverso la concezione dell'uomo e della società che presenta. Non era pertanto negato il fatto che alcuni potessero accettare ciò che diceva la Chiesa cattolica.

In primo luogo, ciò avrebbe significato negare il principio stesso di libertà di coscienza che è stato affermato dalla Rivoluzione francese quale bene pubblico: si può essere cittadini senza credere, si può essere cittadini e credere. Ma lo Stato non può essere il portavoce delle concezioni della Chiesa cattolica: esso è neutrale. Questo aspetto è fondamentale perché, insieme alla libertà di religione e

---

[622] C. NICOLET, *L'idée républicaine plus que la laïcité,* in *Le supplément, De la morale laïque,* 164, 1988, p. 46. Secondo il giurista P. Valdrini, gli italiani non hanno lo stesso concetto di Repubblica che hanno i francesi: per i francesi tra la Repubblica e il cittadino non c'è nulla di vincolante per lo Stato.

[623] P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso del Presidente Sarkozy al Laterano…, cit.,* p. 415.

all'eguaglianza tra tutte le credenze, la neutralità dello Stato rappresenta uno degli elementi essenziali della laicità francese, neutralità che consiste nella non confessionalità dello Stato e nell'interdizione di ogni discriminazione per motivo religioso[624].

In secondo luogo, la contro-proposta filosofica opposta alla Chiesa cattolica è stata fatta spesso in modo confuso. Alcuni repubblicani erano spiritualisti. In effetti, si sono mescolate senza identificarsi due attitudini differenti: l'anticlericalismo e l'antireligione. Le forze religiose non erano preponderanti perché molti consideravano normale che delle persone fossero credenti. Per di più, alcuni repubblicani e cattolici hanno combattuto insieme per le idee repubblicane e laiche riferendosi a Leone XIII, il Papa del "*ralliement*".

Tuttavia, per i più combattivi, la fede, come affermava il positivismo, era destinata a sparire con l'evoluzione delle conoscenze e delle coscienze. Claude Nicolet mostra ancora che i repubblicani "storici" erano convinti che la Repubblica, quale forma di governo, implicasse un'adesione volontaria degli individui a tale sistema e che poco a poco la maturazione e l'esperienza avrebbero avuto ragione delle idee religiose[625]. Per tale motivo, nella loro matrice francese, le idee laiche presentano un'idea dell'uomo liberato dai "recinti" spirituali costituiti dai dogmi, le direttive, gli insegnamenti ecclesiastici[626].

La maggioranza della gerarchia cattolica ha combattuto tale gioco dei repubblicani. Disponeva di un concetto ecclesiologico di lotta proprio della teologia romana, il concetto di "*societas iuridice perfecta*", sul quale è fondato l'esercizio di una giurisdizione propria[627]. Tale concetto ha consentito alla Chiesa cattolica francese di rispondere ai repubblicani sul terreno giuridico e su quello delle idee. Allorché non ha potuto avere influenza in seno alle istituzioni di insegnamento nelle quali crescevano le idee repubblicane, la Chiesa ha dovuto sviluppare la creazione di istituzioni proprie, soprattutto di insegnamento, luogo

---

624 E' quello che afferma il *Conseil d'Etat* francese. Si veda X. DELSOL, A. GARAY, E. TAWIL, *Droits des cultes,* Dalloz-Juris Associations, Paris, pp. 173-177.
624 C. NICOLET, *L'idée républicaine…, cit.,* p. 47.
626 P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 416.
627 Sulla storia del concetto di *societas iuridice perfecta* si veda: R. MINNERATH, *Le droit de l'Eglise à la liberté. Du Syllabus à Vatican II,* Beauchesne, Paris, 1982 (soprattutto il cap. 1, pp. 19-80).

primario della lotta[628]. Così furono create, ad esempio, nel 1875, delle Università cattoliche distribuite su tutto il territorio affinché i genitori cristiani non fossero costretti a mandare i propri figli nelle Università statali. Furono create delle facoltà di scienze, di diritto e di lettere, perché si lottasse contro lo scientismo, il positivismo giuridico e lo storicismo[629].

Ritengo opportuno soffermarmi per completezza, anche sull'analisi fornita dal giurista G. Dalla Torre, il quale, trattando della diversità tra il *mos italicum* e il *mos gallicum* di intendere la laicità, pone l'attenzione sui due modelli di Stato che caratterizzano i due Paesi: il modello dello Stato come unità e sovranità, nel caso della Francia; il modello di Stato come equilibrio e mediazione, nel caso dell'Italia[630]. Il primo implica una concezione gerarchica tra le varie istituzioni sociali (in nome dell'unità che si riassume nello Stato), che si riflette nel controllo assoluto delle fonti del diritto da parte del potere politico; il secondo presuppone una somma di istituzioni, riconducibili a campi diversi (economico, sindacale, religioso) dotate di forza tale per cui, al di là di una comune prassi normativa fondata su valori essenziali per la convivenza, non accettano imposizioni di disciplina che non trovino il loro consenso[631]. E' evidente, sottolinea la dottrina, in questo secondo caso, la forza dell'influenza della dottrina sociale della Chiesa nella formazione e nell'evoluzione dell'ordinamento giuridico italiano, per rapporto a quella concezione organicistica che si traduce nel riconoscimento formale, a livello costituzionale, delle formazioni sociali e del loro ruolo insopprimibile di tutela della persona umana e del suo sviluppo (art. 2 della Costituzione)[632].

Nel primo caso, quello francese, l'idea di laicità ha il suo fondamento nella sovranità dello Stato, insofferente di fronte ai condizionamenti derivanti da altri poteri sociali; nel secondo, quello italiano, la laicità ha il suo fondamento piuttosto nel riconoscimento del ruolo della società civile, nelle sue diverse articolazioni, e

---

628 E. POULAT, *La solution laïque et ses problèmes. Fausses certitudes, vraies inconnues,* in *Berg International,* Paris, 1997, pp. 39-61 ("Faits et représentations").
629 *L'Institut catholique de Paris. Un projet universitaire*, sous la direction de P. Valdrini, Paris, DDB, 2000, pp. 13-31.
630 G. DALLA TORRE, *Europa Quale laicità?..., cit.,* p. 95.
631 A. VITALE, *Laicità e modelli di Stato,* in Aa.vv., *Il principio di laicità nello Stato democratico,* a cura di M. TEDESCHI, Soveria Mannelli, 1996, p. 236.
632 G. DALLA TORRE, *Europa Quale laicità?..., cit.,* p. 95.

quindi nella "neutralità" dello Stato rispetto ai vari poteri sociali. Nel primo caso ha il suo fondamento nell'idea, tipica del pensiero politico moderno, dello Stato come *societas perfecta*, cioè come società che ricomprende e riassume in sé tutte le altre, soggette alla sua sovranità; nel secondo caso ha il suo fondamento nell'idea dello Stato come *societas imperfecta*, cioè come autorità che non ha una competenza assoluta ma limitata a definiti ambiti, con l'esclusione in particolare dell'ambito religioso, sul quale si esercita un'altra sovranità e un'altra autorità[633].

Siffatta connotazione dello Stato italiano si desume chiaramente, secondo la dottrina[634], dalla riconosciuta sovranità della Chiesa nell'ordine suo (art. 7, primo comma, della Costituzione), che se da un lato sottrae alla sovranità statale porzioni di realtà sociale, dall'altro lato postula uno Stato che, come è stato affermato dalla Corte costituzionale, rispetto alla religione o ad un particolare credo non risponde a postulati astratti di estraneità, ostilità o confessionalità, "*ma si pone a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini*"[635].

A proposito della Francia, alcuni cenni merita la questione del rapporto tra cittadinanza e fattore religioso, argomento di discussione e di costante dibattito in dottrina[636].

Lo Stato, scrive Aristotele, è "*la riunione dei cittadini, il che ci obbliga a chiederci chi debba essere chiamato cittadino, cosa sia realmente un cittadino. La natura della cittadinanza, come quella dello Stato, è una questione spesso dibattuta*"[637].

Appartenenza, diritti ed identità sono fattori vicendevolmente legati nel concetto di cittadinanza nazionale moderna.

Già Kant si domandava se la laicità costituisse un salto di qualità della vita collettiva dal quale non si tornerà sostanzialmente più indietro, o se, invece, possa

633 Il che, a ben vedere, è la negazione dell'idea propria di sovranità, intesa come autorità suprema, esclusiva e non derivate, quindi non limitata da altre autorità.
634 G. DALLA TORRE, *Europa Quale laicità?..., cit.,* p. 96.
635 CORTE COSTITUZIONALE, 11-12 aprile 1989, n. 203…, cit., p. 296.
636 F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM, *Cittadinanza e fattore religioso. I casi di Francia e Germania,* in *Diritto pubblico comparato ed europeo,* 1, 2011, pp. 77-107.
637 ARISTOTELE, *Politica,* Editori Laterza, Roma, 2007.

rappresentare una svolta reversibile e cancellabile come tante altre cose della vicenda umana[638].

L'indirizzo generale adottato dalle pubbliche autorità francesi è quello di vigilare con grande attenzione al rispetto del principio costituzionale di *laïcité.*

Il rapporto della Commissione per la cittadinanza, creata nel 1988 per arrivare ad una riforma delle norme vigenti in materia di acquisto della cittadinanza, dopo aver ricordato che le ultime ondate migratorie provenivano da Paesi musulmani, non esclude nuove difficoltà per l'integrazione ed esprime timori per la stessa *laïcité.* Si tratta, non a caso, di tematiche successivamente riprese dalla Commissione Stasi e dalla dottrina[639].

Dunque, la « *laïcité française* » e « *à la française* » sarebbero in pericolo?[640]. Cosa diverrebbe l'articolo 1 della Costituzione, che assicura che la Francia rispetta tutte le credenze?[641].

Un francese può avere qualunque religione e qualunque pratica religiosa, a condizione che, come afferma la Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789, le loro manifestazioni non turbino l'ordine pubblico stabilito per legge, e lo stesso vale per uno straniero.

Diventare francese non è un diritto assoluto, e lo Stato francese ha necessariamente il diritto istituzionale di controllare le qualità, i costumi, le attitudini e le capacità di chi voglia non solo vivere fra i francesi e con i francesi, ma da francese, giacché fondersi nella nazionalità francese presuppone d'averne adottato i valori fondamentali, ed il provvedimento di naturalizzazione non farà altro che sancire *de iure* una già avvenuta assimilazione *de facto*.

Fondamentale è la volontà di evitare la nascita di "nazioni" autonome all'interno della nazione francese, dal momento che a partire dalla Rivoluzione, infatti, la nazione, una ed indivisibile, era stata aspramente ostile ad ogni ipotesi di "*communautarisme*", come ben espresso da Clermont-Tonnerre, deputato

---

638 E. KANT, *Se il genere umano sia in costante progresso verso il meglio,* in *Scritti politici,* UTET, Torino, 1965.

639 Al cuore del problema si trovano due imperativi difficilmente conciliabili: da un lato, la volontà di lottare contro il comunitarismo e di sradicare l'integralismo islamico imponendo valori repubblicani, e, dall'altro, il desiderio d'integrare i musulmani nella comunità nazionale per vivere insieme. Si veda ad esempio: F. BUSSY, *Le débat sur la laïcité et la loi,* in *Dalloz,* 2004, p. 2666.

640 M. D'ARIENZO, *La laicità francese secondo Nicolas Sarkozy…, cit.,* p. 257.

641 F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM, *Cittadinanza e fattore religioso…, cit.,* p. 87.

all'Assemblea costituente, il 23 dicembre 1789[642]. Per raggiungere questo obiettivo venne istituita la scuola obbligatoria che voleva instillare nel cuore dei suoi allievi "l'amor di patria", giacché Jules Ferry dichiarava espressamente di voler far fiorire "*la religione della patria*"[643].

Come ricorda Ernest Renan, in effetti, la Francia è una comunità sì universale, ma della quale si sceglie di far parte aderendo ai suoi principi, con quel famoso "*plebiscito di tutti i giorni a favore d'una comunità con cui si condivide il destino*"[644].

Vi sono, perciò, principi che costituiscono esigenze irrinunciabili della *République*, la quale riconosce cittadini e non comunità segmentate, come l'uguaglianza fra i sessi ed il rispetto della dignità umana, la cui violazione, secondo il *Conseil d'Etat* (sentenza del 27 ottobre 1995), costituisce anche turbamento dell'ordine pubblico[645]. La famosa Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, del 26 agosto 1789, stabilisce, parimenti, che la manifestazione delle opinioni personali non può turbare l'ordine pubblico regolato dalla legge, e se la legge riconosce diritti, essa esige egualmente dei doveri, fra i quali il rispetto del principio di *laïcité*[646].

Il più recente fenotipo di questo orientamento, in effetti, è la sentenza del 27 giugno 2008 del *Conseil d'Etat*, con la quale è stato confermato il rifiuto della cittadinanza francese ad una cittadina marocchina per mancanza d'assimilazione, poiché la richiedente, sposata ad un francese e madre di tre figli nati in Francia, si era presentata indossando un burqa a tutti i vari colloqui previsti dalla procedura per la concessione della cittadinanza. Il *Conseil d'Etat*, dunque, conclude ritenendo che una pratica radicale della religione si oppone ai valori di una società democratica ed ai principi di laicità e di uguaglianza fra i sessi[647].

---

642 « *Il faut refuser tout aux juifs comme nation, et accorder tout aux juifs comme individus. […] Il faut qu'ils soient individuellement citoyens* » : R. BRUBAKER, *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne,* Belin, Paris, 1997.
643 J. M. MAYEUR, M. REBERIEUX, *La Troisième République des origines à la Grande Guerre,* 1871-1914, PUF, Paris, 1984.
644 E. RENAN, *Qu'est-ce que une nation?,* Calmann Lévy, 1882.
645 CONSEIL D'ETAT, 27 octobre 1995, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 1995.
646 F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM, *Cittadinanza e fattore religioso…, cit.,* p. 94.
647 CONSEIL D'ETAT, 27 juin 2008, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 2008.

8. *Segue:* Considerazioni critiche sull'applicazione e sul rispetto del principio di laicità in Francia

Contrariamente a ciò che si potrebbe pensare da una semplice lettura della legge del 9 dicembre 1905 ed in particolare dal suo titolo "*loi de séparation des Eglises et de l'Etat*", la "*laïcité française ne s'identifie pas à une séparation stricte, organique et fonctionnelle des Eglises et de l'Etat*"[648].

Il principio di laicità riposa su due pilastri fondamentali, la neutralità religiosa dello Stato e la libertà di coscienza.

Dall'analisi che precede si è potuto constatare che coabitano sul territorio francese otto regimi diversi dei culti, che vanno da una separazione quasi totale ad una stretta unione, passando per gradi differenti di aiuto e di cooperazione.

Si è potuto anche rilevare che la Repubblica francese, se non riconosce alcun culto sulla maggior parte del suo territorio, comunque li conosce tutti e consente loro degli aiuti finanziari indiretti.

La dottrina parla dell'esistenza in Francia del "*paradoxe de la laïcité*"[649]. Infatti: "*Comment un Etat champion de la laïcité peut-il à la fois repousser l'expression religieuse dans la sphère privée et instaurer un dialogue public avec ses représentants?*"[650]. E' sufficiente pensare ai funerali ufficiali di François Mitterand celebrati a Notre-Dame de Paris nel gennaio del 1996, al ricevimento ufficiale del Papa in pellegrinaggio a Lourdes il 15 agosto del 2004 da parte del Presidente Jacques Chirac, ai rappresentanti politici locali che spesso partecipano alle feste dei santi patroni, per concludere che: "*l'histoire de la laïcité n'est qu'un long chapelet d'accrocs et d'arrangements*"[651].

Inoltre, il problema delle sette: "*Depuis quelques années, une psychose collective s'est emparée de l'opinion publique, déstabilisée par une entité redoutable qui tenterait de s'infiltrer partout, jusqu'aux pouvoirs publics: les sectes!*"[652]. Per rispondere a questo movimento di opinione, più o meno fondato ma largamente amplificato dai media, il legislatore ha emanato la legge del 12

---

[648] J. VOLFF, *Le droit des cultes,* Editions Dalloz, Connaissance du droit, Paris, 2005.
[649] M. BOTTIN, *La liberté religieuse en France…, cit.,* p. 143.
[650] M. BOTTIN, *La liberté religieuse en France…, cit.,* p. 143.
[651] M. BOTTIN, *La liberté religieuse en France…, cit.,* p. 143
[652] L. HINKER, *Sectes, rumeurs et tribunaux,* CNRS éditions, 2000.

giugno 2001 "*visant les mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales*".

Vi è in dottrina chi, trattando le sette e la legge del 2001, parla espressamente dell'esistenza di un "*faux problème*"[653]. In effetti, la legislazione francese, in particolar modo, la legislazione penale, permetteva già di reprimere i reati più gravi commessi dagli adepti o dai dirigenti di tali movimenti, sia che si tratti di violenze, di offese al buon costume, di limitazione delle libertà, sia che ciò avvenga nei settori dell'insegnamento, dell'economia, della finanza, o ancora della legislazione sociale o fiscale, e gli esempi non mancano in giurisprudenza[654].

Secondo la dottrina: "*Si le développement des sectes pose effectivement une véritable question de société, il ne constitue juridiquement qu'un faux problème*"[655].

Infatti, "*dans un Etat laïc il ne peut y avoir en droit des sectes convenables et des sectes dangereuses, mais seulement des mouvements religieux qui respectent la loi et d'autres qui la violent*"[656]. Ed è compito dei giudici constatare, caso per caso, se vi è stata violazione della legge, e nell'affermativo sanzionarla. "*Quant aux simples atteintes portées à la morale ou aux modes de vie contemporains et non pénalement sanctionnées, elles ne relèvent pas du droit et ne concernent pas l'Etat*"[657].

Dunque, secondo la prevalente dottrina: "*Il n'était ni nécessaire ni opportun de promulguer une loi spécifique sur les sectes, au risque de brouiller l'un des traits essentiels de la République et de se mettre en porte-à-faux par rapport à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales*"[658].

Per quanto riguarda l'Islam alcuni interrogativi si pongono oggigiorno con una certa urgenza e attendono delle risposte certe che tardano però ad arrivare. Nessuno ignora che alcune moschee in Francia e in Europa sono luoghi di reclutamento e basi logistiche del terrorismo islamico. Ci sono imam che vi predicano l'odio e la violenza, indottrinano i giovani e chiamano alla guerra santa.

---

653 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 113.
654 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 114.
655 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 114.
656 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 114.
657 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 114.
658 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 114. Si veda anche a proposito delle sette: M. BOTTIN, *La liberté religieuse en France…, cit.,* p. 131.

Ora, "*la République française ne saurait accepter des comportements contraires à son ordre public interne*"[659], ed è dunque nel diritto di esigere dai musulmani che abitano sul suo territorio che essi smettano di porre in essere dei comportamenti che violano le sue leggi.

Ma ci si chiede: "*Comment, dans un Etat laïc, respectueux de la liberté religieuse, assurer la surveillance des lieux de culte suspects et prendre les mesures qui s'imposent contre les imams extrémistes?*"[660].

Certo, gli articoli 34 e 35 della legge del 1905 permettono di reprimere in alcuni casi i propositi provocatori di un ministro di culto. Inoltre, sul piano della prevenzione, il Ministro dell'Interno può pronunciare l'espulsione di predicatori stranieri che turbino l'ordine pubblico, e il Ministro degli Affari Esteri può rifiutare il permesso d'ingresso in Francia agli imam e ai conferenzieri stranieri che non presentino garanzie a questo riguardo.

Ma, ci si chiede in dottrina: "*Tout cela est-il suffisant? Et peut-on aller plus loin sans violer à notre tour les principes républicains?*"[661].

Nicolas Sarkozy, ai tempi in cui era Ministro dell'Interno francese, comprendeva bene il problema e sentiva l'urgenza di un'integrazione necessaria dell'Islam nel paesaggio religioso francese e dunque la necessità di cambiamenti indispensabili sul piano della politica e del diritto.

Nel libro-intervista del 2004, egli rigetta ugualmente la concezione "*sectaire de la laïcité*" e quella di una "*laïcité indifférente*", affermando al contrario che: "*la place de la religion dans la France de ce début du troisième millénaire est centrale",* e ciò perché le religioni sono *"le support d'une espérance*"[662]. In questo libro, l'attuale Presidente della Repubblica francese ammette anche che la legge del 1905 non è intoccabile e che dopo più di cento anni di applicazione necessiti di alcuni cambiamenti che sono possibili ed indispensabili, soprattutto riguardo la questione del finanziamento delle grandi religioni in due campi che gli sembrano essenziali: la costruzione e la manutenzione dei luoghi di culto, la formazione dei ministri di culto.

---

659 J. ROBERT, *La fin de la laïcité ?,* Odile Jacob, 2004.
660 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 120.
661 J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 120.
662 N. SARKOZY, *La République, les religions, l'espérance,* Le Cerf, 2004.

Nicolas Sarkozy, da Presidente della Repubblica, riprenderà e approfondirà queste tematiche nel celebre discorso al Laterano del 20 dicembre 2007[663], sostenendo una "laicità positiva", cioè una Repubblica in cui le religioni abbiano un ruolo, che a suo parere, viene dalla cultura che hanno prodotto e che tuttora producono[664]. Non si può capire la Francia, secondo Sarkozy, prescindendo dal cristianesimo che essa porta iscritto nel pensiero, nell'architettura, nei costumi. Sarkozy parla in modo esplicito delle "*radici essenzialmente cristiane della Francia*", e questa sua posizione è un attacco aperto alla concezione francese nata principalmente dalle idee dell'Illuminismo, secondo la quale esiste una barriera tra "cultuale" e "culturale"[665]. Afferma il Presidente della Repubblica francese: *"[...] Per questo mi auguro l'avvento di una laicità positiva, una laicità che, pur difendendo la libertà di pensiero, di credere e non credere, non considera le religioni un pericolo ma una carta vincente. Non si tratta di modificare i grandi equilibri della legge del 1905. [...] Si tratta piuttosto di cercare il dialogo con le grandi religioni di Francia. [...]*"[666]. Posizione ribadita nel discorso dell'Eliseo, in occasione della visita del Papa a Parigi nel novembre del 2008: "*Dialogare con le religioni è legittimo per la democrazia e rispettoso della laicità. [...] Perciò richiamo ancora una volta una laicità positiva, una laicità che raduna, che dialoga e non una laicità che esclude o che denuncia*"[667].

Nel 2004, il senatore Hubert Haenel scriveva: "*Ne sacralisons donc pas la loi de 1905!*"[668]. Sebbene in dottrina, la legge di separazione sia considerata "*une loi de paix sociale*"[669], essa è stata già modificata numerose volte in più di un secolo di esistenza, e può esserlo ancora su alcuni punti, senza rompere il delicato

663 Vedere la traduzione italiana in *Il Regno-Documenti 5/2008. Religioni e laicità, due radici per la Francia. Discorso del Presidente francese Sarkozy al Capitolo di San Giovanni in Laterano,* pp. 170-173.
664 P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 418.
665 Per un approfondimento si vedano P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 418 e M. D'ARIENZO, *La laicità francese secondo Nicolas Sarkozy…, cit.,* p. 257.
666 P. VALDRINI, *La "laicità positiva". A proposito del discorso…, cit.,* p. 420.
667 Discorso dell'Eliseo: "*Pour une laïcité positive*", in *La documentation catholique*, 105, 2008, pp. 92-96.
668 Si veda l'articolo in *La Croix,* 8 décembre 2004.
669 R. DENOIX DE SAINT MARC, *Introduction à la laïcité en France…, cit.,* p. 399.

equilibrio che essa instaura e senza toccare soprattutto i principi fondatori, a valore costituzionale, contenuti nel suo articolo 1[670].

Concludendo ci si interroga: "*laïcité négative ou laïcité positive? Laïcité de combat ou laïcité pacificatrice? Laïcité sectaire ou laïcité ouverte? Laïcité-séparation ou laïcité-neutralité*?"[671].

La domanda resta di stringente attualità. Nel 2004, il *Conseil d'Etat* nel suo *Rapport public* affermava: "*La laïcité française n'est pas statique. C'est un mouvement perpétuel*"[672].

E la dottrina sottolinea: "*On est loin des excès laïcistes qui suivent la loi de séparation de 1795 ou de ceux qui précédent celle de 1905. Le « compromis laïque » est devenu en France le mode de gestion normale des questions religieuses*"[673].

Dall'analisi che precede possiamo allora concordare con M. R. Denoix De Saint Marc, membro del Consiglio costituzionale dal 2007, il quale afferma che: "*Nous vivons sous le signe d'une laïcité apaisée*"[674], dove lo Stato accetta di dialogare con i rappresentanti delle differenti confessioni e questi ultimi sono aperti al confronto, dove la Chiesa cattolica è soddisfatta della laicità dello Stato, e il Concilio Vaticano II ha sottolineato che la Chiesa deve prendere le distanze dagli Stati, i quali sono incompetenti in materia di fede religiosa.

Ritengo opportuno citare le parole di Sua Eminenza il cardinale francese Jean-Louis Tauran, all'occasione dell'Assemblea annuale dei vescovi di Francia del 2007: "*Si l'homme est un animal religieux, à la fois croyant et citoyen, les deux pouvoirs sont condamnés à s'étendre sans se confondre et à se fréquenter sans se combattre*"[675].

---

[670] J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 134.
[671] J. VOLFF, *Le droit des cultes…, cit.,* p. 26.
[672] CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité. Rapport public 2004…, cit.,* p. 500.
[673] M. BOTTIN, *La liberté religieuse en France…, cit.,* p. 144.
[674] R. DENOIX DE SAINT MARC, *Introduction à la laïcité en France…, cit.,* p. 404.
[675] R. DENOIX DE SAINT MARC, *Introduction à la laïcité en France…, cit.,* p. 404.

9. *Segue:* Considerazioni critiche sull'applicazione e sul rispetto del principio di laicità in Italia

Dall'analisi svolta in precedenza si è potuto constatare come, a differenza di quanto avviene in Francia, il principio di laicità "all'italiana" non implica "indifferenza e astensione dello Stato dinanzi alle religioni"[676], ma legittima "interventi legislativi a protezione della libertà di religione"[677], senza che le credenze di fede siano relegate nello spazio del giuridicamente indifferente, del privato.

Lo Stato, per mezzo della disciplina di attuazione (diretta o indiretta) dell'Accordo da una parte, e della legislazione unilaterale dall'altra, ha previsto specifiche "strutture di collaborazione" ed ha posto in essere numerose misure promozionali a garanzia della libertà della Chiesa (e dei suoi fedeli) e della presenza attiva nelle istituzioni pubbliche, misure che è difficile elencare compiutamente[678], le cui caratteristiche di esclusività e specialità sono diffuse al punto da mettere in crisi il principio costituzionale di laicità, nel suo corollario della neutralità ed equidistanza dello Stato nei confronti di ogni organizzazione confessionale[679].

La Repubblica, quali che ne siano state le forze politiche al governo, ha assolto e continua ad assolvere con lealtà gli impegni pattizi a collaborare con la Chiesa e a prestare pieno rispetto alla sua indipendenza, adempiendo in via del tutto spontanea e con lealtà l'obbligo della migliore esecuzione di buona fede dell'Accordo. Come evidenzia autorevole dottrina: *"[…] Non saprei prospettare, né ho visto prospettati, comportamenti di autorità e di poteri dello Stato che possano essere ritenuti interpretazioni restrittive o ostili delle norme di*

---

[676] CORTE COSTITUZIONALE, 12 aprile 1989, n. 203…, cit., p. 293.
[677] CORTE COSTITUZIONALE, 13 novembre 2000, n. 508. Il testo della sentenza è consultabile su http://www.giurcost.org/decisioni/index.html con commento di G. CASUSCELLI, *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio della religione.*
[678] Per una compiuta elencazione si veda G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 192. Ma non è detto che l'elencazione proposta dal giurista Casuscelli sia completa, come emerge dall'analisi di I. PISTOLESI, *La quota dell'otto per mille di competenza statale: un'ulteriore forma di finanziamento (diretto) per la Chiesa cattolica?,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2006, pp. 163-174.
[679] G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 193.

derivazione pattizia o invasioni, in via diretta o solo indiretta, nell'ambito dello spirituale proprio della controparte"[680].

A questo punto ci si potrebbe chiedere: "Si può dire altrettanto della Chiesa?".

Non è certo possibile disconoscere il ruolo fattivo che essa svolge in molteplici campi: caritativo, assistenziale, ed in particolare in quello dell'assistenza agli immigrati ed agli emarginati. Ma, al di fuori dei settori o dei campi in cui l'intervento è sostenuto da risorse finanziarie pubbliche, dirette o indirette, non è agevole individuare le ipotesi di un suo disinteressato apporto a vantaggio della convivenza democratica di tutti i cittadini, a tutela delle libertà civili di tutti, a presidio del pluralismo sociale, culturale e confessionale della società italiana, che costituiscano per parte sua esecuzione dell'impegno alla concreta collaborazione (concordata o spontanea) "*per il bene del Paese*", come recita l'Accordo del 1984, e non solo dei cittadini che siano al contempo cattolici[681].

Per altro verso, quanto al pieno rispetto della sovranità dello Stato, è un dato di fatto che, sin dal'inizio del pontificato di Benedetto XVI, il Presidente della Repubblica di allora, Carlo Azeglio Ciampi, è intervenuto, in occasioni solenni ed in discorsi ufficiali, per riaffermare il valore fondante della laicità e della distinzione degli ordini, fondamento della pace religiosa: "*la necessaria distinzione fra il credo religioso di ciascuno, e la vita della comunità civile regolata dalle leggi della Repubblica ha consolidato, nei decenni, una profonda concordia fra Chiesa e Stato*"[682].

---

680 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 193.

681 Le vicende dell'inquinamento causato dalle emittenti della radio vaticana, il mancato riesame delle questioni riguardanti le attività in Italia dell'Istituto per le Opere di Religione (IOR), la non soddisfacente fruibilità pubblica del patrimonio artistico, archivistico e bibliotecario ecclesiastico (per non parlare della graduale introduzione dell'ingresso a pagamento negli edifici di culto di grande rilievo storico-artistico, persino in quelli di proprietà "pubblica" appartenenti al Fondo edifici di culto), il poco interesse manifestato per l'attuazione dell'Accordo nella materia matrimoniale, la reticenza sulle vicende di abusi sessuali e pedofilia che hanno coinvolto ecclesiastici e religiosi, manifestano un'indifferenza e talora una resistenza alla leale collaborazione non conforme, se non in contrasto, con l'impegno assunto nel nuovo Accordo.

682 Così si legge nell'*Indirizzo di saluto del Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi a Sua Santità Benedetto XVI in visita ufficiale al Quirinale.* Il Pontefice, nell'occasione, ha precisato come per la Chiesa sia legittima "*una sana laicità dello Stato in virtù della quale le realtà temporali si reggono secondo le norme loro proprie, senza tuttavia escludere quei riferimenti etici che trovano il loro fondamento ultimo nella religione*". Infatti "*l'autonomia della sfera temporale non esclude un'intima armonia con le esigenze superiori e complesse derivanti da una visione integrale dell'uomo e del suo terno destino*".

L'esercizio di fatto e la rivendicazione teorica da parte delle autorità ecclesiastiche di una piena libertà nell'ergersi a presidio della coscienza dei cattolici ha condotto a o ha indotto il timore di sconfinamenti nel territorio della politica che, a dire di Monsignore Giuseppe Betori, segretario generale della CEI dal 2001 al 2008, "*non potrebbero essere considerati un'indebita interferenza e tanto meno un'ingerenza nella vita del Paese*"[683], perché la Chiesa si fa interprete di valori che appartengono "*alle verità elementari che riguardano la comune umanità*"[684], ad un'asserita "*natura delle cose*" la cui conoscenza è affidata alla sua dottrina ed è sottratta alle regole formali e sostanziali del confronto democratico[685].

Quell'esercizio e quella rivendicazione non sono certo espressione di una visione pluralista, e possono urtare la coscienza di credenti e non credenti, e potrebbero nuocere pertanto a quella profonda concordia, a quella pace religiosa che l'Italia democratica ha saputo conquistare anche a costo di superate lacerazioni tra le forze politiche.

La Chiesa cattolica rivendica come proprio diritto, ma anche come dovere strettamente inerente alla propria missione religiosa, quello di esprimere giudizi morali, anche su questioni che riguardano l'ordine politico, quando ciò sia richiesto dal bene delle anime o dalla tutela dei diritti umani[686]; rivendica, inoltre, al suo esclusivo primato, il tema della coscienza, secondo un criterio che agli occhi dello Stato laico non può che apparire autoreferenziale e privo di giustificazioni valide per chi non sia credente, teologo o canonista, al punto da suscitare "*profonde diffidenze*"[687].

---

683 Così si è espresso Mons. Giuseppe Betori nel comunicato dell'Agenzia Reuters del 27 settembre 2005, 15.52.

684 Comunicato finale della CEI che richiama la Nota dottrinale della Congregazione per la dottrina della fede del 24 novembre 2002 "*circa alcune questioni riguardanti l'impegno e il comportamento dei cattolici nella vita politica*".

685 G. E. RUSCONI, *Ridefinire la laicità della democrazia* (relazione al Convegno di Camaldoli che può leggersi in www.dehoniane.it), pp. 8-18: "*L'idea di natura e di storia in quanto portatrice di un senso trascendente sono i terreni di confronto/scontro più significativi oggi tra pensiero laico e pensiero religioso*".

686 G. DALLA TORRE, *Europa Quale laicità?..., cit.,* p. 71. Si vedano a questo proposito il testo della costituzione pastorale *Gaudium et Spes*, n. 76, promulgata dal papa Paolo VI nel 1965, e il can. 747 § 2 del Codice di diritto canonico.

687 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 195.

E' un problema antico: già nel Medioevo il giurista Odofredo Denari, nella sua *Lectura super Codicem*, annotava: "*Dominus papa ratione peccati intromittit se de omnibus*"[688].

Inoltre, il divieto per lo Stato e per la Chiesa di reciproche ingerenze era già chiaro nei suoi termini fondanti sin dal tredicesimo secolo, quando il giurista Accursio, infrangendo il preteso armonico rapporto tra istanze della fede e istanze della ragione, poneva le basi della separazione delle due potestà enunciando la regola: "*nec papa in temporalibus, nec imperator in spiritualibus se debeant immiscere*"[689].

La Chiesa cattolica tende nel tempo a fare avanzare le frontiere dell'ordine proprio perché, più di ogni altra chiesa cristiana, si pone quale ordinamento "a fini generali" che mira a disciplinare con le sue norme (di diritto divino ed umano) quasi tutti gli aspetti della vita dei propri fedeli, e ne esige l'osservanza (tanto più in tempi, luoghi ed ambienti connotati dal ritorno di forme d'integralismo identitario) anche in caso di contrasto con le leggi civili[690]. Un'impronta non dissimile caratterizza l'Islam, che nelle sue prospettazioni estreme disconosce, talora con toni particolarmente accesi, la distinzione tra "sacro" e "profano", e nega il primato della legge civile nella regolamentazione della vita dei consociati[691].

Fondamentali sono le parole dell'allora Presidente della Repubblica Ciampi in occasione della visita ufficiale di Benedetto XVI al Palazzo del Quirinale del 24 giugno 2005. Da "*convinto custode della Costituzione della Repubblica italiana e dei principi che la animano*", ha affermato con orgoglio la laicità della Repubblica, e nel recitare il testo dell'art. 7, ha sottolineato che: "*Il rinnovato Concordato del 1984 ha chiarito e rafforzato ulteriormente le nostre relazioni,*

---

688 O. DENARI, *Lectura super Codicem,* I, 1, *de Summa Trinitate,* 1.

689 Così la glossa perpetua ed ordinaria al Corpus iuris civilis, conferens generi, Auth, Coll. I, tit. VI, *quomodo oportet episcopos,* princ.

690 Il Pontefice Benedetto XVI ha avuto modo di sottolineare che: "*La formazione di strutture giuste non è immediatamente compito della Chiesa, ma appartiene alla sfera della politica, cioè all'ambito di quella ragione autonoma che la Chiesa non può e non deve prendere nelle sue mani. Ma la Chiesa ha un compito mediato, la purificazione della ragione in particolare attraverso la sua dottrina sociale, argomentata a partire da ciò che è conforme alla struttura di ogni essere umano*": G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 195.

691 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 185. Per un approfondimento si veda: A. PIN, *Laicità e islam nell'ordinamento italiano…, cit.,* p. 205.

basate sul pieno rispetto di questi principi". Opportunamente ha ricordato che: "*la delimitazione dei rispettivi ambiti rafforza la capacità delle autorità della Repubblica e delle autorità religiose di svolgere appieno le rispettive missioni e di collaborare per il bene dei cittadini*"[692].

Anche il Presidente Napolitano, nel Messaggio di insediamento del 15 maggio 2006, ha affermato: "*Essenziale appare tuttora il laico disegno dei rapporti tra Stato e Chiesa, concepiti come, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani*"[693].

E'stato evidenziato in dottrina che, poiché il principio supremo della laicità costituisce uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta costituzionale della Repubblica, e poiché "*la distinzione dell'« ordine » delle questioni civili da quello dell'esperienza religiosa […] caratterizza nell'essenziale il fondamentale o « supremo » principio costituzionale di laicità o non confessionalità dello Stato*"[694], abbandonare l'uno o violare l'altra darebbe luogo di conseguenza ad un'irrecuperabile lesione del modello di democrazia prefigurato dalla Carta costituzionale, e dunque determinerebbe quello che nel linguaggio comune sarebbe definito il passaggio ad una nuova Repubblica[695].

La necessità della distinzione ed il vigile controllo del suo "pieno rispetto" non sono, dunque, il frutto di concezioni proprie di un esasperato "laicismo"[696], ma di una laicità democratica che esige il divieto di reciproche ingerenze[697].

---

692 Così si legge nell'*Indirizzo di saluto del Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi a Sua Santità Benedetto XVI in visita ufficiale al Quirinale.*

693 Il Messaggio di insediamento del Presidente Giorgio Napolitano del 15 maggio 2006 può leggersi sul sito: www.olir.it.

694 CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 30 settembre-8 ottobre 1996, n. 334,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 1996, p. 870.

695 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 188.

696 Nel 2005, l'allora Presidente della Camera dei deputati Pierferdinando Casini, addentrandosi nei bizantinismi di una distinzione tra "laicità" e "laicismo" disancorata dal tempo e dallo spazio, riteneva che quest'ultimo termine rivestisse "*sin dalle sue origini, una valenza più marcatamente polemica, coincidendo talvolta con l'anticlericalismo tout court o, più in generale con l'atteggiamento ideologico di chi si oppone a qualsiasi ingerenza del clero e della religione nella vita civile*" (così si legge nella sua lettera al Corriere della Sera, cui è stato dato il titolo *Lo Stato laico, quello laicista e il nodo dell'anticlericalismo,* del 17 novembre 2005, p. 6). E' recente "*in ambienti cattolici la tendenza a distinguere laicismo (fenomeno da respingere perché legato a un'ideologia anticristiana) da laicità, intesa come valore di matrice cristiana che implica, fra l'altro, neutralità dello Stato di fronte alle confessioni religiose*": P. SCOPPOLA, voce *Laicismo,* in *Enciclopedia europea,* vol. 6, Milano, 1978, p. 674. Come ricorda L. GUERZONI, *Stato laico e stato liberale. Un'ipotesi interpretativa,* in *Diritto ecclesiastico,* 1, 1977, pp. 510-525: "*la distinzione fra laicità e laicismo fu proposta da Paolo VI in un discorso del 22 maggio 1968, offrendo un'esauriente definizione dei due termini, quali intesi dal magistero cattolico"*. Basti

Attraverso un'attenta analisi si perviene alla conclusione che l'ordinamento italiano è caratterizzato dal "*paradosso della laicità dichiarata e non praticata*"[698].

Secondo la dottrina[699], la laicità affermata dalla Corte costituzionale, ogni qual volta ne ha avuto l'occasione, e progressivamente sostanziata dall'enunciazione dei suoi possibili corollari[700], ha infatti integrato il tessuto normativo nel solo modo, episodico perché per così dire "provocato", che ad essa è consentito[701], senza tuttavia eliminare le molte antinomie ancora presenti in un sistema normativo di settore che si è accresciuto per stratificazioni successive, o con la riproposizione di precedenti discipline, e che non ha neppure abrogato con chiarezza le norme che si volevano modificare e superare[702].

La laicità appare svalutata da una consistente parte della dottrina che, o facendosi schermo della presunta ambiguità della qualifica[703] o limitandosi ad un generico ed astratto accoglimento del principio[704], ha reso concreta quella

---

ricordare che per la Chiesa non ogni laicità è accettabile, ma solo quella "sana" laicità i cui contenuti, limiti e metodi sono individuati dal suo magistero.

697 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 188.

698 G. CASUSCELLI, *Le attuali prospettive del diritto ecclesiastico italiano,* in *Diritto ecclesiastico,* 1, 2005, pp. 13-26; P. BELLINI, *Riflessioni sull'idea di laicità,* nel volume collettaneo *La questione della tolleranza e le confessioni religiose,* Napoli, 1991, che già notava come scendendo "*a più dimessi livelli operativi*" del principio di laicità si facciano "*applicazioni talmente edulcorate da svuotarla della sua carica civile e della sua incisività*".

699 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 181.

700 G. CASUSCELLI, *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in material di vilipendio della religione…, cit.,* p. 79.

701 Ad esempio, i limiti propri del giudizio incidentale di legittimità costituzionale; un latro limite è dato dal *self restraint* della Corte nei giudizi di legittimità di norme di derivazione pattizia in senso stretto, con riguardo all'asserita impossibilità del reperimento del *tertium comparationis*. La Corte, ciò malgrado, ha dato corso ad una "politica istituzionale" che ben può dirsi "necessitata e condizionata in modo assai rilevante" dalle carenze e dall'inerzia del Parlamento e del Governo: S. ALBISETTI, *Giurisprudenza costituzionale e diritto ecclesiastico,* Milano, 1983, p. 109.

702 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 181: l'autore si riferisce all'art. 13.1 dell'Accordo del 1984, per il quale sono abrogate le disposizioni del Concordato lateranense non riprodotte nel nuovo testo, la cui formulazione ha sollevato non poche questioni interpretative.

703 F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico,* Bologna, 2003, p. 27: "*La qualifica di Stato laico è ambigua, onde è da considerare con estrema cautela quando la si voglia tradurre in termini giuridici, in funzione di principio supremo dell'ordinamento costituzionale dello Stato*"; G. LO CASTRO, *Il diritto laico,* nell'opera collettiva a cura di M. TEDESCHI, in *Il principio di laicità nello stato democratico,* Soveria Mannelli, 1996, p. 267: l'autore pone l'accento sulla "relatività storica del concetto di laicità, un concetto che solo di recente, e non senza incertezze, può ritenersi ascrivibile al mondo della giuridicità".

704 Senza "*l'approfondimento […] che richiede un nuovo impegno di analisi e di ricostruzione*" sollecitato da C. MIRABELLI, *Prospettive del principio di laicità dello Stato…, cit.,* p. 333.

metamorfosi interpretativa[705] che "*lo ha declassato ad enunciato di bassa capacità prescrittiva, privo di incidenza immediata e diretta nel corpo normativo dell'ordinamento*"[706] (pattizio ed unilaterale), sia che ci si riferisca allo *ius conditum* sia che si affronti il tema dello *ius condendum*[707].

La laicità, inoltre, rimane inattuata dal legislatore (nazionale e regionale)[708] che, incurante della funzione monitoria della Corte costituzionale e delle "esigenze di normazione"[709], persevera nell'omettere una compiuta e sistematica disciplina di attuazione delle norme costituzionali che al principio danno corpo (prioritaria e dovuta garanzia delle libertà di religione), e talvolta persevera nell'approvare norme settoriali o di dettaglio di sospetta o già dichiarata illegittimità costituzionale[710].

Secondo la dottrina, la laicità, infine, risulta non praticata dal governo e dalla pubblica amministrazione, incuranti di osservare l'obbligo della neutralità ed imparzialità che ne dovrebbero caratterizzare l'operato[711], al fine di assicurare "*un regime di libera concorrenza fra tutte le confessioni religiose egualmente protette da autorità civili, che non parteggino per nessuna*"[712].

Il principio di laicità, dunque, non fa ancora parte completamente della "costituzione – bilancio": al pari di altri principi costituzionali, esso indugia

---

[705] L. GUERZONI, *Il principio di laicità tra società civile e Stato,* in *Il principio di laicità…, cit.,* p. 75.

[706] G. CASUSCELLI, *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio della religione,* in *Quaderni della Scuola di specializzazione in Diritto Ecclesiastico e Canonico*, 7, *Studi di Diritto Ecclesiastico e Canonico,* Napoli, 2002. La necessità di abbandonare le impostazioni storico filosofiche del passato e di farsi carico dei "caratteri dell'ermeneutica giuridica" è sottolineata anche da F. RIMOLI, voce *Laicità (dir. cost.),* in *Enciclopedia Giuridica Treccani,* vol. XVIII, Roma, 1995, p. 1.

[707] G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 181.

[708] Come ricorda C. MIRABELLI, *Prospettive del principio di laicità…, cit.,* p. 331: "*la espressione laicità dello Stato […] non ha avuto ingresso nel nostro lessico normativo*".

[709] G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 182.

[710] G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 183.

[711] Il dovere costituzionale di mantenersi in condizione di equidistanza dalle credenze di fede, positive o negative che siano, non potendosene valutare la conformità a canoni prefissati e non potendosi esprimere giudizi comparativi di meritevolezza, comporta che organi e funzionari dello Stato debbano improntare il loro operato al pieno rispetto del dovere dell'imparzialità, ossia debbano tenere condotte omogenee ed uniformi nei confronti di tutte le organizzazioni confessionali. Questi due doveri operano sia all'interno del sotto-sistema costituito da tutte le confessioni religiose presenti sul territorio dello Stato, indipendentemente dal loro standard organizzativo e dall'eventuale accesso alla legislazione pattizia, sia all'esterno nel confronto delle stesse con altre organizzazioni di tendenza portatrici di convinzioni non fideistiche.

[712] G. SALVEMINI, *Parole in libertà,*ora in *Stato e Chiesa in Italia,* in *Opere,* II, III, Milano, 1969, p. 495.

nell'appartenenza all'ambito della "costituzione – progetto", di lunga e non piena attuazione[713]. Il raggiungimento della piena consapevolezza dell'alterità del sacro rispetto al profano richiede, infatti, che siano superati i numerosi profili di un confessionismo nel corpo normativo, nella prassi amministrativa e nel costume, che segna ancora in parte l'ordinamento e la società italiana, e trova ostacolo nel ruolo del tutto peculiare che gli organi di governo della Chiesa cattolica hanno avuto nella storia anche recente dell'Italia[714].

E ai medesimi profili di confessionismo si riferisce autorevole dottrina quando osserva che: "*Nella società italiana si rinviene un confessionismo strisciante, che può trarsi dalle feste religiose e dal calendario, dall'apposizione dei simboli religiosi nei tribunali e nelle scuole, dal fatto che i vescovi cattolici sono considerati ad un tempo autorità ecclesiastiche e dello Stato, e i parroci celebranti il matrimonio ufficiali dello stato civile e così via*"[715].

---

713 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 183. Si veda anche: *Il problema della libertà religiosa in Italia. Rispondono Maria Angela Falà, Riccardo Grossi, Gianni Long, Roberto Hamza Piccardo, Giorgio Sacerdoti,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2, 2001, pp.337-349. In particolare Gianni Long sottolinea: *"[…] L'Italia di oggi ha una positiva libertà religiosa, ma non è appieno uno Stato laico; il fatto che la laicità dello Stato abbia dovuto essere richiamata, negli ultimi anni, dalla Corte costituzionale e da incisivi interventi dei due ultimi Presidenti della Repubblica, dimostra che essa è più un obiettivo che una realtà. Il deficit di laicità, particolarmente evidente nell'anno giubilare, ha portato sulla stampa ad autorevoli proposte di revisione del sistema delineato dagli articoli 7 e 8 della Costituzione. Le confessioni religiose di minoranza guardano con interesse a queste proposte. Ma interessa loro soprattutto che la Costituzione vigente sia realmente attuata*". Nel medesimo articolo R. H. Piccardo evidenzia: *"[…] Quanto al problema principale della libertà religiosa oggi, credo che la questione di fondo sia la mancata evoluzione verso uno Stato veramente laico. Nella sostanza e non nella forma. L'impianto legislativo e normativo è ancora fortemente condizionato dal passato quasi monoreligioso e monoculturale dell'Italia e questo produce alcune difficoltà per chi non fa parte culturalmente e religiosamente del cattolicesimo. Il potere della Chiesa cattolica è sempre molto forte e negli ultimi tempi abbiamo notato un certo revanscismo cattolico che è andato a sposarsi con le peggiori tesi reazionarie e razziste che mai abbiamo dovuto fronteggiare, come italiani, negli ultimi 50 anni.[…]*".

714 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 183.

715 M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico…, cit.,* p. 104. A questo proposito, sottolinea ancora M. Tedeschi nel suo manuale, p. 103: *"[…]Si è giustamente notato come l'unico esempio di Stato laico sia quello liberale, caratterizzato da una legislazione anticlericale e di stampo unilaterale. Ciò è senz'altro vero così come il fatto che la laicità nulla ha a che vedere con sistemi di tipo concordatario o con una tutela differenziata delle confessioni che agiscono nel proprio ambito, e che quindi quello attuale, nonostante la pronuncia della Corte costituzionale, non possa considerarsi uno Stato del tutto laico. […] Lo Stato è un ordinamento giuridico primario, che non ripete da altri la propria legittimazione e che non può porre a base della propria esistenza valori che, sia pure largamente diffusi, non costituiscono patrimonio comune di tutti i propri adepti ma solo di una maggioranza, anche se rilevante, per cui, proprio per poterli tutti rappresentare, deve porsi su posizioni asettiche e ciò è garantito solo dalla laicità. […] Una tale asetticità è molto difficile da conseguire, e nel nostro ordinamento non lo è stato ancora del tutto, come prova il fatto: che non vi è alcuna dichiarazione costituzionale in tal senso; che anche di recente si è*

Quello della laicità costituisce pertanto un principio allo stato tendenziale di tipo convenzionale e come tale essenzialmente utile ma non universalmente accetto[716]. E' stato osservato che, il diritto ecclesiastico, scienza essenzialmente laica, può trovare solo in quest'ambito la propria *vis espansiva*, avendo così la garanzia, da parte dello Stato, che una confessione non possa prevalere sulle altre[717].

Per l'effettiva garanzia dell'ordinamento democratico e laico della Repubblica, della leale collaborazione tra la Chiesa e lo Stato per il bene del Paese, come recita l'art. 1 dell'Accordo del 1984, bene di cui la pace religiosa è uno dei pilastri, per non accrescere la distanza dell'Italia dall'Unione Europea, è necessario che venga eliminata ogni occasione perché qualcuno in futuro, parafrasando Odofredo Denari, abbia motivo di affermare che: "*con la scusa della coscienza il Papa si intromette in ogni questione*"[718].

Come ha scritto Locke sul finire del diciassettesimo secolo: "*confonde cielo e terra chi non distingue lo stato dalle chiese, questi due organismi che sono per origine, per fini e per ogni rispetto assolutamente distinti*"[719]: da questo pre-requisito trovano giovamento l'effettiva e piena indipendenza dell'uno e delle altre ed il carattere democratico della società italiana che non pregiudica la libertà religiosa di alcuno[720].

La laicità della Repubblica italiana, infatti, "*non ha nulla di antireligioso, può essere praticata anche da una popolazione interamente cattolica alla sola condizione che essa accetti l'idea di una distinzione tra le funzioni dello Stato e quelle della Chiesa*"[721].

---

confermato lo strumento concordatario; che si è ben lungi dal garantire a tutti una piena libertà religiosa; e che una pariteticità di posizioni tra le confessioni non ha alcun riscontro".

716 M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico…, cit.,* p. 105.

717 M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico…, cit.,* p. 105. Conclude l'autore: "*Sono queste le motivazioni per le quali la nuova Costituzione europea dovrebbe ribadire il principio di laicità*".

718 Così scriveva O. DENARI, in *Lectura super Codicem,* I, 1, *de Summa Trinitate,* 1: "*Dominus papa ratione peccati intromittit se de omnibus*".

719 J. LOCKE, *Epistola sulla tolleranza,* La Nuova Italia, Firenze, 1984, p. 26; l'epistola era stata pubblicata nel 1689.

720 G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie…, cit.,* p. 202.

721 A. C. JEMOLO, *Le problème de la laïcité en Italie,* PUF, Paris, 1960.

CONCLUSIONI GENERALI

Dopo avere analizzato nel dettaglio la "*laïcité française*" e la "laicità italiana", e dopo aver posto l'accento su quanto diverse siano le due realtà, e sulle difficoltà che si riscontrano nell'applicazione in concreto dei due principi, vorrei concludere questo mio lavoro con una domanda: "Cosa vuol dire essere laici?".

Per rispondere a questo interrogativo ritengo opportuno evidenziare per esteso le parole del filosofo Dario Antiseri, il quale sottolinea: *"[...] Viviamo in una società laica quando a nessuno e a nessun gruppo portatore di una specifica tradizione è proibito di dire la sua, ma dove nessuno e nessuna tradizione è esente dalla critica nel pubblico dibattito. Laico è chi è critico; non dogmatico; disposto ad ascoltare gli altri, soprattutto quanti pensano diversamente da lui, e al medesimo tempo deciso a farsi ascoltare; laico è chi è rispettoso delle altrui tradizioni e, primo luogo, della propria; è colui che è consapevole della propria ed altrui fallibilità e che è disposto a correggersi; il laico non è un idolatra, non divinizza eventi storici e istituzioni a cominciare dallo Stato; non reifica, non fa diventare cose (res), cioè realtà sostanziali, i concetti collettivi (popolo, classe, nazione, sindacato, partito, ecc.) che così si trasformerebbero in entità liberticide; il laico rispetta la voce del popolo ma non la mitizza, perché sa che il popolo, al pari di ogni singolo individuo, può sbagliare: la piazza ha scelto Barabba, ha osannato assassini e dittatori, è andata in delirio per Mussolini, Hitler e Stalin; il laico sa che nello Stato di diritto sovrana è la legge e non il popolo, la legge che pone garanzie di libertà dei cittadini e che protegge le minoranze nei confronti di maggioranze, tentate di governare tirannicamente; il laico sa che la democrazia è "l'alta arte" del compromesso, ma è colui che anche sa che non sempre il compromesso è possibile giacché esistono valori o ideali inconciliabili (come è il caso della inviolabilità o meno dell'embrione o della praticabilità o meno dell'aborto): in questi casi il laico si affida alla tecnica del referendum o allo "scudo personale" dell'obiezione di coscienza, nella più lucida consapevolezza che la società aperta non sarà mai una società perfetta; è laico*

chi concepisce le istituzioni in funzione della persona e non viceversa; il laico combatte fin che può con le "parole" invece che con le "spade", ma sa opporsi con la spada a quanti usano la spada per opprimere gli altri[722]*. Laico è, dunque, il cittadino della società aperta*"[723].

Le regole istituzionali tipiche dell'Europa e più ampiamente dell'Occidente sono le regole della "società aperta": "*Fuor d'ogni dubbio, anche le regole e le istituzioni della società aperta sono frutto di una specifica tradizione, esito di consapevolezze teoriche e di precise scelte etiche. […] Ma si tratta, diversamente che in altri ordini sociali tribali e dittatoriali, di consapevolezze e scelte etiche che permettono la pacifica convivenza del maggior numero possibile di individui con idee diverse e di tradizioni differenti*"[724].

Sottolinea ancora D. Antiseri: "*La società aperta è aperta al maggior numero possibile di idee e di ideali diversi e magari contrastanti, ed è chiusa solo ai violenti e agli intolleranti. E se più d'una sono le ragioni storicamente via via addotte contro l'idea di società chiusa e a supporto della società aperta, nevralgiche risultano la consapevolezza della fallibilità della conoscenza umana, la consapevolezza che dai fatti non sono derivabili valori, la consapevolezza che le verità delle fedi scelte e abbracciate possono venir proposte e non imposte*"[725].

Viviamo quindi in una "società aperta": col crollo del comunismo e l'allargamento dell'Unione europea gli immigrati dell'Est Europa sono sempre più numerosi e sempre più numerosi sono i disperati che fuggendo dai loro Paesi in guerra approdano sulle nostre coste. L'Europa, dunque, è plurietnica, multiculturale e multireligiosa, e sempre più lo sarà nei prossimi decenni[726].

Secondo la dottrina, il nesso creatosi nell'immaginario collettivo tra Islam, terrorismo e conflitto sociale a seguito dei fatti americani dell'11 settembre, degli

---

[722] Scriveva K. R. Popper: "*Abbiamo non soltanto il diritto, ma il dovere di rifiutare di essere tolleranti verso coloro che cospirano per distruggere la tolleranza*", citato in D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni,* Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2010, p. 70. E il politologo Giovanni Sartori attaccava per questi motivi il "multiculturalismo ideologico", citato in D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni…, cit,* p. 70.

[723] D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni…, cit.,* p. 69.

[724] D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni…cit.,* p. 70. Affermava Luigi Einaudi: "*Nella società aperta l'impero della legge è condizione per l'anarchia degli spiriti*", citato in D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni…, cit.,* p. 70.

[725] D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni…cit.,* p. 69.

[726] M. C. FOLLIERO, *Libertà religiosa e società multiculturali: il caso italiano,* in *Il diritto ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 423-437.

attentati alla metro di Londra, della rivolta delle *banlieues* francesi e delle manifestazioni di micro e macro-criminalità degli immigrati clandestini nei Paesi ospitanti, ha condizionato un po' in tutti i Paesi d'Europa l'apprezzamento del fattore religioso, la portata dei principi di laicità e libertà religiosa e indotto una ri-definizione dei loro confini[727].

Ritengo opportuno richiamare l'attenzione su un'accezione di laicità che, probabilmente, meglio di qualunque altra, potrebbe riferirsi alla situazione attuale che vive l'Europa: "*la laicità dell'accoglienza*" contenuta nella recente Carta dei valori, della cittadinanza e dell'integrazione[728].

In nome della "*laicità dell'accoglienza*" la Carta dei valori e la connessa Dichiarazione di intenti (per la nascita della Federazione dell'Islam Italiano) mettono insieme una somma di principi e di valori alla cui condivisione lo Stato, in maniera non dissimile da altri Paesi Europei, condiziona la realizzabilità di sistemi di collegamento con le comunità di immigrati nel quadro di un pluralismo culturale e religioso mantenutosi tale a livello di principi, ma fortemente inciso, come è scritto nell'introduzione di Amato-Cardia, da preoccupazioni legate alla relazione immigrazione/sicurezza sociale[729].

Bisogna puntare oggigiorno su questo modo di intendere la laicità?

La risposta non è semplice. Riprendendo le parole del giurista Émile Poulat, il *Conseil d'Etat* evidenziava nel suo *Rapport public* del 2004: "*La laïcité […] n'est pas statique. C'est un mouvement perpétuel*"[730].

La laicità è neutralità, ma non è indifferenza: come sottolinea la prevalente dottrina[731], la conservazione e il rafforzamento dell'attuale forma di Stato democratico passa, nell'Italia come nell'Europa di oggi, per l'abbandono della concezione della religione come fatto privato e, viceversa, per un "moderato" riconoscimento del ruolo pubblico delle religioni da parte dello Stato. Ciò scongiurerebbe l'affermarsi di altri modelli di rapporti con le religioni: quelli ispirati al separatismo statunitense o al neo-confessionalismo di alcuni Stati

---

[727] M. C. FOLLIERO, *Libertà religiosa e società multiculturali: il caso italiano…, cit.,* p. 431.
[728] Decreto Ministeriale del 23 aprile 2007, in *Gazzetta Ufficiale,* 23/04/2007. Introduzione di Giuliano Amato, Commento di Carlo Cardia.
[729] M. C. FOLLIERO, *Libertà religiosa e società multiculturali…, cit.,* p. 432.
[730] CONSEIL D'ETAT, *Un siècle de laïcité, Rapport public 2004…, cit.,* p. 500.
[731] M. C. FOLLIERO, *Libertà religiosa e società multiculturali…, cit.,* p. 437.

dell'Europa orientale. Essi tenderebbero, secondo la dottrina, ad approfondire le diversità e le fratture del corpo sociale, mentre quello che servirebbe agli Stati del Vecchio Continente sono idee e strategie politiche di unità, coesione e governabilità[732].

Ragione critica, pluralismo, rispetto delle diversità, sono elementi che hanno contribuito a delineare i tratti dell'identità europea e sono dunque le linee portanti della nostra tradizione[733].

[732] M. C. FOLLIERO, *Libertà religiosa e società multiculturali…, cit.,* p. 437.
[733] D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni…, cit.,* p. 74.

BIBLIOGRAFIA

G. A. ALMOND, R. SCOTT APPLEBY, E. SIVAN, *Religioni forti. L'avanzata dei fondamentalismi sulla scena mondiale,* Bologna, 2006.

D. ANTISERI, *Laicità. Le sue radici, le sue ragioni,* Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2010.

ARISTOTELE, *Politica,* Editori Laterza, Roma, 2007.

E. BALIBAR, *Faut-il que la laïcité soit ouverte ou fermée ?,* in *Mots- Les Langages du Politique,* n. 27, coordonné par E. Balibar, S. Onnafous, P. Fiala, *Laïc, laïque, laïcité,* Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1991, pp. 73-79.

M. BARBIER, *La laïcité,* L'Harmattan, Paris, 1995.

P. BASTID, *Droit constitutionnel : la laïcité de l'État,* Mémoire D.E.S.S. Droit public, Éditeur Cours de Droit, Paris, 1960.

J. BAUBÉROT, *La représentation de la laïcité comme « exception française »,* in *Conscience et liberté,* 2009, pp. 7-18.

J. BAUBÉROT, *La laïcité, quel héritage?: de 1789 à nos jours,* Éditions Labor et Fides, Paris, 1990.

J. BAUBÉROT*, Les laïcités dans le monde,* Presses universitaires de France, Paris, 2007.

J. BAUBÉROT, *Histoire de la laïcité en France,* Presses universitaires de France, Paris, 2007.

J. BAUBÉROT*, L'intégrisme républicain contre la laïcité,* La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, Paris, 2006.

J. BAUBÉROT, *De la séparation des Églises et de l'État à l'avenir de la laïcité,* Le Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, Paris, 2005.

J. BAUBÉROT, *La laïcité à l'épreuve : religions et libertés dans le monde,* Universalis, Paris, 2004.

J. BAUBÉROT, *Histoire de la laïcité française,* Presses Universitaires de France, Paris, 2000.

J. BAUBÉROT, *La morale laïque contre l'ordre moral,* Éditions du Seuil, Paris, 1997.
J. BAUBÉROT, *La laïcité : évolutions et enjeux,* La Documentation française, Paris, 1996.
J. BAUBÉROT, *Vers un nouveau pacte laïque ?,* Éditions du Seuil, Paris, 1990.
J. BAUBÉROT, *Le débat sur la laïcité,* in *Regards sur l'actualité, n°* 209-210, mars-avril 1995, (« Les Grands débats des années Mitterand »), La Documentation Française, Paris, pp. 51-62.
J. BAUBÉROT, *Religions et laïcités dans l'Europe des Douze,* Syros, Paris, 1994.
Z. BAUMAN, *Intervista sull'identità,* Roma-Bari, 2003.

M-F. BECHTEL, *Le point sur le financement public des établissement d'enseignement privés,* in *Revue française droit administratif,* 1950, p. 335.
G. BEDOUELLE, J.-P. COSTA, *Les laïcités à la française,* PUF, Paris, 1998.
G. BEDOUELLE, H.-J. GAGEY, G. ROUSSE-LACORDAIRE, J.-L. SOULETIE (sous la direction de), *Une République des religions. Pour une laïcité ouverte,* postface de J.-M. DONEGANI, Ed. de l'atelier, Paris, 2003.
P. BELLINI, *Riflessioni sull'idea di laicità,* nel volume collettaneo *La questione della tolleranza e le confessioni religiose,* Napoli, 1991.
J.-M. BÉLORGEY, *Laïcité, religion, spiritualité, sectes,* in *Regards sur l'actualité,* mars 1999, pp. 39-51.
BENEDETTO XVI, *Spe Salvi,* 30.11.2007, n. 35, in *Regno-doc.* 21, 2007, p. 660.
A. BERGOUGNOUX, *La laïcité, valeur de la République*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 17-26.
R. BERTOLINO, *Laicità della scuola e insegnamento della religione nella società civile italiana dopo gli Accordi di Villa Madama,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1994, pp. 19-20.
H. BOST, *Gènese et enjeux de la laïcité,* Labor et Fides (France: diffusion Cerf), Genève, 1990.
M. BOTTIN, *La liberté religieuse en France. Ou les paradoxes de la laïcité,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2005, pp. 125-145.
A. BOYER, *Le droit des religions en France,* PUF, Paris, 1993.

R. BRUBAKER, *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne,* Belin, Paris, 1997.

F. BUISSON, *Dictionnaire de pédagogie,* Librairie Hachette, Paris, 1991.

F. BUSSY, *Le débat sur la laïcité et la loi,* in *Dalloz,* 2004, p. 2666.

G. CALOGERO, *Il principio del laicismo,* nell'opera collettanea *A trent'anni dal Concordato,* Firenze, 1959, p. 72.

M. CANONICO, *Il crocifisso nelle aule scolastiche: una questione ancora aperta,* in *Il diritto ecclesiastico,* 1, 2004, pp. 259-263.

C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana,* Torino, 2005.

C. CARDIA, *Concordato, intese, laicità dello Stato. Bilancio di una riforma,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2004, pp. 20-24.

G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie : la laicità della « Repubblica democratica » secondo la Costituzione italiana,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2007, pp. 169-202.

G. CASUSCELLI, *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio della religione,* in *Quaderni della Scuola di specializzazione in Diritto Ecclesiastico e Canonico*, 7, *Studi di Diritto Ecclesiastico e Canonico,* Napoli, 2002.

P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto,* Editrice A.V.E., Roma, 1998.

P. CAVANA, *La questione del crocifisso in Italia,* in *www.olir.it*, p. 12.

S. CECCANTI, *E se la Corte andasse in Baviera?,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici,* Torino, 2004.

N. CHAUVIN, *Le port du foulard islamique par une enseignante (à propos de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme du 15 février 2001*, *Mme Dahlab c/Suisse),* in *Revue Française de Droit Administratif,* mai – juin 2003, pp. 536-545.

P. CHEVALIER, *La séparation de l'Église et de l'École,* Fayard, Paris, 1988.

A. CHRISTNACHT, *L'œil de Matignon, les affaires corses de Lionel Jospin,* coll. L'épreuve des faits, Seuil, Paris, 2003.

M. CIRAVEGNA, *Abbigliamento religioso, tutela dell'identità ed ordine pubblico,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2010, pp. 285-308.

C.–A. COLLIARD, R. LETTERON, *Libertés publiques,* Dalloz, Paris, 2005.

M. COMBARNOUS, *L'enfant, l'école et la religion,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1990, p. 39.

CONDORCET, *Cinq mémoires sur l'instruction publique,* Flammarion, Paris, 1993.

G. COQ, *Laïcité et République,* Éditions du Félin, Paris, 1995.

J.-P. COSTA, *Droits de l'homme et administrations publiques,* IIAS, Paris, 1997.

J.-P. COSTA, *Libertés, Ordre public et Justice en France,* Les cours de droit, Paris, 1965.

J.-P. COSTA, *Les libertés publiques en France et dans le monde,* Les Editions Sciences et Techniques Humaines, Paris, 1986.

J.-P. COSTA, *La conception française de la laïcité,* 1994.

J.-P. COSTA, *La liberté religieuse dans le système de protection des droits des minorités crée par la Société des Nations,* 1968.

P. COULOMBEL, *Le droit français devant le fait religieux depuis la séparation des Eglises et de l'Etat,* in *Revue trimestrielle de droit civil,* 1956, p. 1-54.

G. D'ANGELO, *Neutralità delle istituzioni e neutralizzazione dello spazio pubblico nel caso dei simboli religiosi. Frammenti ricostruttivi nella prospettiva del diritto ecclesiastico comparato,* in *Diritto Ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 488-523.

M. D'ARIENZO, *La laicità francese secondo Nicolas Sarkozy,* in *Diritto e Religioni,* 2, 2008, pp. 257-273.

G. DALLA TORRE, *Europa, quale laicità?,* Edizioni San Paolo, 2003.

G. DALLA TORRE, *Ripensare la laicità. Il problema della laicità nell'esperienza giuridica contemporanea,* a cura di G. Dalla Torre, Collana di Studi di diritto canonico ed ecclesiastico, Giappichelli Editore, Torino, 1993.

G. DALLA TORRE, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea,* Roma, 1992.

L. M. DE BERNARDIS, *L'instaurazione della Costituzione civile del clero nel Dipartimento dell'Isere,* A. Giuffrè Editore, Milano, 1968.

A. DE OTO, *Presenza del crocifisso o di altre immagini religiose nei seggi elettorali: la difficile affermazione di una "laicità effettiva" (Osservazioni a Cass. pen. n. 439 del 2000),* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 2000, pp. 837-846.

R. DEBRAY, *Rapport au Ministre de l'éducation nationale. L'enseignement du fait religieux dans l'Ecole laïque,* Préface de J. Lang, Odile Jacob, Paris, pp. 9-10.

N. DEFFAINS, *Le principe de laïcité de l'enseignement public à l'épreuve du foulard islamique*, in *Revue trimestrielle de Droit de l'Homme,* 1998, pp. 203-250.

G. DEFOIS, *La laïcité, vue d'en face*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 27-51.

X. DELSOL, A. GARAY, E. TAWIL, *Droits des cultes,* Dalloz-Juris Associations, Paris, pp. 173-177.

R. DENOIX DE SAINT MARC, *Introduction à la laïcité en France,* in *Il diritto ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 393-404.

G. DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato,* Bologna, 1999, p. 448.

G. DI COSIMO, *Simboli religiosi nei locali pubblici: le mobili frontiere dell'obiezione di coscienza,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 2000, pp. 1134-1143.

O. DORD, *Laïcité à l'école : l'obscure clarté de la circulaire Fillon du 18/05/2004*, in *Actualité Juridique Droit Administratif,* 2, 2004, pp. 1523-1529.

A. DORSNER-DOLIVET, *La loi sur les sectes,* in *Dalloz-Sirey,* n. 13, 2002, Cahier rouge, p. 1086.

C. DURAND-PRINBORGNE, *La laïcité,* Éditions Dalloz, Collection Connaissance du droit, Paris, 2004.

C. DURAND-PRINBORGNE, *La loi sur la laïcité, une volonté politique au centre de débats de société*, in *Actualité Juridique Droit Administratif,* 1, 2004, pp. 704-709.

C. DURAND-PRINBORGNE, *La « circulaire Jospin » du 12 décembre 1989,* in *Revue française Droit administratif,* janvier-février 1990, pp. 10-22.

C. DURAND-PRINBORGNE, *Le port des signes extérieurs de convictions religieuses à l'école : une jurisprudence affirmée…,une jurisprudence contestée,* in *Revue française droit administratif,* 1997, p. 151.

C. DURAND-PRINBORGNE, *A propos des aides locales aux établissements d'enseignement privés : le droit des volontés bridées et des espoirs déçus,* note sous CE, 25 octobre 1991, *Syndicat national de l'enseignement chrétien CFDT et autres,* in *Revue française droit administratif,* 1992, p. 996.

C. DURAND-PRINBORGNE, A. LEGRAND, *Code de l'éducation,* in *Jurisclasseur,* Litec, 2002-2003, commentaires sous C. éduc. , art. L. 131-5 et L. 131-10.

J.-P. DURAND, *Le port ostensible de signes d'appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics,* Chronique de droit civil ecclésiastique, in *L'année canonique,* 46, 2004, pp. 279-294.

J. P. DURAND, *La création d'une instance de dialogue au plus haut niveau entre l'Eglise catholique et l'Etat français,* in *L'année canonique,* 46, 2004, pp. 245-258

O. ECHAPPÉ, *A propos de l'accord entre la République française et le Saint Siège sur la reconnaissance des grades et diplômes dans l'enseignement supérieur (18 décembre 2008),* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2, 2009, pp. 389-401.

F. ERNENWEIN, *Les groupes de pression du privé*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 97-107.

M. A. FALA', R. GROSSI, G. LONG, R. H. PICCARDO, G. SACERDOTI, *Il problema della libertà religiosa in Italia,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2, 2001, pp. 337-349.

L. FAVOREU, P. GAIA ET AUTRES, *Droits des libertés fondamentales*, Dalloz, Paris, 2007.

F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM, *Cittadinanza e fattore religioso. I casi di Francia e Germania,* in *Diritto pubblico comparato ed europeo,* 1, 2011, pp. 77-107.

J. FERRY, *La lettre de Jules Ferry aux instituteurs (27 novembre 1883),* in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 109-116.

A. FINKIELKRAUT, *La laïcité à l'épreuve du siècle*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 53-60.

F. FINOCCHIARO, *La Repubblica italiana non è uno Stato laico,* in *Diritto Ecclesiastico,* 1, 1997, pp. 11- 24.

F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico,* Bologna, 2003.

N. FIORITA, *La resistibile ascesa di un simbolo religioso : storia recente del crocefisso,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2006, pp. 231-250.

N. FIORITA, *Se il crocefisso afferma e conferma la laicità dello Stato: paradossi, incongruenze e sconfinamenti di una sentenza del Tar del Veneto,* in *Il Foro Italiano,* 7-8-2005.

J.-F. FLAUSS, *Les sources internationales du droit français des religions,* in *Petites affiches,* 10 aout 1992.

M. C. FOLLIERO, *Libertà religiosa e società multiculturali : il caso italiano,* in *Diritto Ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 423-437.

G. FONTANA, *La tutela costituzionale della società democratica tra pluralismo, principio di laicità e garanzia dei diritti fondamentali (La Corte Europea dei diritti dell'uomo e lo scioglimento del Refah partisti),* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1, 2002, pp. 386- 393.

A. FORNEROD, *Entre cultuel et culturel : la construction de lieux de culte en France,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2010, pp. 161-176.

C. FOUREST, F. VENNER, *Tirs croisés, La laïcité à l'épreuve des intégrismes juif, chrétien et musulman,* Calmann-Lévy, Paris, 2003.

A. M. FRANCHI, *Laïcité : la parole à la défense*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 85-96.

J. A. FROWEIN, *Article 9, § 1, La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article,* Economica, Paris, 1999.

A. FUCCILLO, *Il crocefisso (le polemiche) di Ofena tra tutela cautelare e libertà religiosa. Necessaria la neutralità delle norme comuni in materia,* in *Diritto e Giustizia,* 43, 2003, pp. 89-95.

A. GARAY, *Aperçu rapide sur la circulaire du 29 février 1996, relative aux « mouvements à caractère sectaire »,* in *Semaine juridique,* E.G. 10 avril 1996, n. 15.

F. GASPARD, F. KHOSROKHAVAR, *Le foulard et la République,* La Découverte, Paris, 1995.

G. GAUTHIER, *La laïcité en miroir,* Ediling, Paris, 1985.

B. GENEVOIS, *Une catégorie de principes de valeur constitutionnelle : les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République,* in *Revue française de droit administratif,* 1998, p. 491.

B. GENEVOIS, *La jurisprudence du Conseil Constitutionnel,* in *Sciences et techniques humaines,* 1988, p. 224.

GIOVANNI PAOLO II, *« Au cours de vos visites ad limina »* (Lettre à Mgr Jean-Pierre Ricard, archevêque de Bordeaux et président de la Conférence des évêques de France et à tous les évêques de France. Du Vatican, le 11 février 2005), in *La Croix,* 14 febbraio 2005, p. 4.

P. GONOD, *Les rapports entre la religion et l'Etat en Europe,* in *Revue européenne de droit public*, 2005, Vol. 17-1, p. 29.

G. GONZALES, *Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme : actes du colloque organisé le 18 novembre 2005,* , Éditions Bruylant, Collection Droit et Justice n. 67, Paris, 2006.

P. GROLLET, *Laïcité : utopie et nécessité,* Éditions Labor, Paris, 2005.

D. GROS, in *La République en droit français,* sous la direction de B. Mathieu et M. Verpeaux, Actes du colloque de Dijon des 10 et 11 décembre 1992, Economica, Paris, 1996, p. 120.

A. GUAZZAROTTI, *L'"inammissibile" eguaglianza. Diritto ecclesiastico e tecniche legislative di privilegio,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1996, pp. 1648-1655.

L. GUERZONI, *Stato laico e stato liberale. Un'ipotesi interpretativa,* in *Diritto ecclesiastico,* 1, 1977, pp. 510-525.

G. HAARSCHER, *La laïcité,* PUF, Paris, 1996.

L. HINKER, *Sectes, rumeurs et tribunaux,* CNRS éditions, 2000.

A. C. JEMOLO, *Le problème de la laïcité en Italie,* PUF, Paris, 1960.

L. JOSPIN, in *Le Monde* du 29-03-1990.

O. JOUANJAN, *Chronique de jurisprudence constitutionnelle. Allemagne,* in *Annuaire international de justice constitutionnelle,* 1996, p. 964.

E. KANT, *Se il genere umano sia in costante progresso verso il meglio,* in *Scritti politici,* UTET, Torino, 1965.

L. KERNION, *Le Conseil Constitutionnel et la signification de l'aide de l'Etat aux établissements d'enseignement privé,* in *Petites affiches,* 1985, n° 94-95-96.

G. KOUBI, *Le principe de neutralité des services publics, un principe corollaire à la modernisation de l'État*, in *Revue Administrative,*1992, pp. 492-499 et à suivre 1993, pp. 9-14.

G. KOUBI, *Droit et religions. Dérives et inconséquents de la logique de conciliation,* in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger,* 1992, pp. 725-748.

J.-L. LAJOIE, J.-P. TOMASI, *Le principe de gratuité de l'enseignement public, Droits d'inscription et redevances universitaires,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1988, p. 499.

S. LARICCIA, *Diritti di libertà in material religiosa e principi di imparzialità e di laicità delle istituzioni civili: la parola alla Corte costituzionale,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici,* Torino, 2004.

G. LEBRETON, *Libertés publiques et droits de l'homme,* Armand Collin, Paris, 2005.

G. LEBRETON, *Port de signes religieux et laïcité de l'enseignement public*, in *LPA* du 24/05/1993.

Y. LEQUIN (éd.), Histoire de la laïcité*, Besançon*, CRDP, 1994.

G. LO CASTRO, *Il diritto laico,* nell'opera collettiva a cura di M. TEDESCHI, in *Il principio di laicità nello stato democratico,* Soveria Mannelli, 1996, p. 267.

J. LOCKE, *Lettre sur la tolérance,* Garnier-Flammarion, Paris, 1992.

J. LOCKE, *Epistola sulla tolleranza,* La Nuova Italia, Firenze, 1984.

M. LOPEZ, *Sous le contrôle des pouvoirs publics : la surveillance des lieux de culte en France et en Espagne,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2010, pp. 177-197.

F. LUCHAIRE, G. CONAC, X. PRÉTOT, *La Constitution de la République française : analyses et commentaires,* Economica, Paris, 2009.

Y. MADIOT, *Le Juge et la laïcité*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 73-84.

M. MANCO, *Esposizione del crocifisso e principio di laicità dello Stato,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2005, pp. 31-63.

F. MARGIOTTA BROGLIO, *I perché della svolta francese verso una laicità più "tranquilla",* in *Corriere della Sera,* 10 ottobre 2010, p. 30.

F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione* all'opera collettanea *Europa laica e puzzle religioso,* Venezia, 2005.

F. MARGIOTTA BROGLIO, *La riforma dei Patti Lateranensi dopo vent'anni,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2004, pp. 5-12.

J.–M. MAYEUR, *La question laïque,* Fayard, Paris, 1997.

J.–M. MAYEUR, *La séparation des Eglises et de l'Etat,* Editions Ouvrières, Paris, 1991.

J.-M. MAYEUR, *Laïcité et idée laïque au début de la troisième République,* in *Le Supplément, De la morale laïque,* 164, 1988.

J. M. MAYEUR, M. REBERIEUX, *La Troisième République des origines à la Grande Guerre,* 1871-1914, PUF, Paris, 1984.

F. MESSNER, P.-H. PRÉLOT, J.-M. WOEHRLING, *Traité de droit français des religions,* Litec, Paris, 2003.

R. MINNERATH, *Le droit de l'Eglise à la liberté. Du Syllabus à Vatican II,* Beauchesne, Paris, 1982.

C. MIRABELLI, *Prospettive del principio di laicità dello Stato,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2, 2001, pp. 331-335.

C. MIRABELLI, *Intervento alla Tavola Rotonda. Laicità dello Stato, confessioni religiose e multiculturalismo,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 2, 2006, pp. 354-366.

F. MODERNE, *Actualité des principes généraux du droit,* in *Revue française de droit administratif,* 1998, p. 508.

L. MUSSELLI, *Insegnamento della religione cattolica e tutela della libertà religiosa,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1989, pp. 909-920.

C. NICOLET, *La république en France,* Seuil, Paris, 1990.

C. NICOLET, *L'idée républicaine plus que la laïcité,* in *Le supplément, De la morale laïque,* 164, 1988, p. 46.

I. NICOTRA, *Il crocifisso nei luoghi pubblici: la Corte costituzionale ad un bivio tra riaffermazione della laicità di "servizio" e fughe in avanti verso un laicismo oltranzista,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici,* Torino, 2004.

A. ODDI, *Il principio "di laicità" nella giurisprudenza costituzionale,* in BIN, BRUNELLI, PUGIOTTO, VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici,* Torino, 2004.

P. OGNIER, *Ancienne ou nouvelle laïcité*, in *Ésprit, n° 8-9, ao*ût-septembre 1993, Paris.

M. OLIVETTI, *Incostituzionalità del vilipendio alla religione di Stato, uguaglianza senza distinzioni di religione e laicità dello Stato,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 2000, pp. 3972-3980.

E. OLIVITO, *Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica: esperienze a confronto,* in *Diritto pubblico,* 2004, pp. 549-553.

J.-B. ONORIO (D'), *La laïcité religieuse dans le monde,* Editions universitaires, Paris, 1991.

J.-B. ONORIO (D'), *La religion dans la République la laïque : actes du XXe colloque national de la Confédération des juristes catholiques de France,* P. Téqui, Paris, 2005.

J.–B. ONORIO (D'), *La liberté religieuse dans le monde,* Presses universitaires de France, Paris, 1991.

M. PARISI, *Insegnamento della religione cattolica nella società multiculturale e laicità dell'istruzione : note ricognitive sui principali aspetti problematici,* in *Diritto Ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 439-467.

H. PENA-RUIZ, *La laïcité,* Flammarion, Collection Dominos, Paris, 1998.

H. PENA-RUIZ, *Qu'est-ce que la laïcité ?,* Collection Folio/Actuel, Galimard, Paris, 2003.

H. PENA RUIZ, *Dieu et Marianne : philosophie de la laïcité,* PUF, Fondements de la politique, 2eme éd., Paris, 2005.

R. PERTICI, *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984). Dibattiti storici in Parlamento,* Il Mulino, Bologna, 2009.

A. PIN, *Laicità e Islam nell'ordinamento italiano. Una questione di metodo,* Cedam, Milano, 2010.

A. PIN, *Il percorso della laicità "all'italiana". Dalla prima giurisprudenza costituzionale al Tar veneto: una sintesi ricostruttiva,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2006, pp. 203-230.

I. PISTOLESI, *La quota dell'otto per mille di competenza statale: un'ulteriore forma di finanziamento (diretto) per la Chiesa cattolica?,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2006, pp. 163-174.

É. POULAT, *Liberté, laïcité, la guerre des deux France et le principe de la modernité,* Cerf- Cujas, Paris, 1987.

É. POULAT, *La laïcité française : mémento juridique*, Édition du Seuil, Paris, 1994.

É. POULAT, *Notre laïcité publique. « La France est une République laïque »,* Berg international éditeurs, Paris, 2003.

É. POULAT, *La solution laïque et ses problèmes. Fausses certitudes, vraies inconnues,* in *Berg International,* Paris, 1997, pp. 39-61 ("Faits et représentations").

P.-H. PRÉLOT, *Définir juridiquement la laïcité,* in *Laïcité, Liberté de religion et CEDH, Droit et Justice,* pp. 115-149.

P.-H. PRELOT, *Les religions et l'égalité en droit français,* in *Revue droit public,* n. 3, 2001.

B. RANDAZZO, *La Corte "apre" al giudizio di uguaglianza tra confessioni religiose?,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1998, pp. 1865-1874.

N. RECCHIA, *Il caso Montagnana e l'affermazione del valore della laicità nell'evoluzione della giurisprudenza penale della Corte di Cassazione,* in *Diritto ecclesiastico,* 2, 2001, pp. 162-170.

R. RÉMOND, *La laïcité et ses contraires*, in *Pouvoirs,*n. 72-75, 1995, pp. 7-16.

R. RÉMOND, *Nouveaux enjeux de la laïcité,* Le Centurion, Paris, 1990.

E. RÉNAN, *Qu'est-ce que une nation?,* Calmann Lévy, 1882.

J. RIVERO, *Laïcité scolaire et signes d'appartenance religieuse*, in *Revue française Droit administratif,* 1, 1990, pp. 1-9.

J. RIVERO, H. MOUTOUH, *Libertés publiques,* PUF, Paris, 2003.

J. RIVERO, *La notion juridique de laïcité*, in *Recueil Dalloz* 1949, 31e Cahier, Chronique XXXIII, pp. 137-140.

J. RIVERO, *L'avis de l'assemblée générale du Conseil d'Etat en date du 27 novembre 1989,*in *Revue française droit administratif,* 1990, pp. 1-6.

J. ROBERT, *La liberté religieuse et le régime des cultes,* Collection SUP, Presses Universitaires de France, Paris, 1977.

J. ROBERT, J. DUFFAR, *Droits de l'homme et libertés fondamentales,* Montchrestien, Paris, 1996.

J. ROBERT, *La liberté des cultes : une liberté fondamentale*, in *Revue Administrative,* n. 161, 1993, p. 80.

J. ROBERT, *La liberté religieuse*, in *Revue internationale de droit comparé,* 2, 1994, pp. 629-644.

J. ROBERT, *La notion juridique de laïcité et sa valeur constitutionnelle,* in *Genèse et enjeux de la laïcité*, Colloque organisé par la Faculté de théologie protestante de Montpellier, Labor Fides, Paris, 1990, p. 89.

J. ROBERT, *La fin de la laïcité ?,* Odile Jacob, 2004.

M. RODRIGUEZ BLANCO, *Il diritto ecclesiastico francese tra 1801 e 1905. Studio dei trattati e manuali di « droit civil ecclésiastique » e di « administration des cultes »,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2008, pp. 267-311.

C. SALAZAR, *I « destini incrociati » della libertà di espressione e della libertà di religione : conflitti e sinergie attraverso il prisma del principio di laicità,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2008, pp. 67-118.

G. SALVEMINI, *Parole in libertà,*ora in *Stato e Chiesa in Italia,* in *Opere,* II, III, Milano, 1969, p. 495.

N. SARKOZY, *La République, les religions, l'Espérance. Entretiens avec Thibaud Collin et Philippe Verdin,* Cerf, Paris, 2004, trad. it. *La Repubblica, le religioni, la speranza* (con introduzione di Gianfranco Fini)*,* Nuove idee, Roma, 2005.

O. SCHMARECK, *Laïcité, neutralité et pluralisme*, in *Mélanges Jacques Robert,* pp. 195-205.

P. SCOPPOLA, voce *Laicismo,* in *Enciclopedia europea,* vol. 6, Milano, 1978, p. 674.

J.–P. SCOT, *L'État chez lui, l'Église chez elle,* Éditions du Seuil, Paris, 2005.

S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina del fenomeno religioso : dalla laicità al sistema delle fonti,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2005, pp. 3- 29.

S. D. SMITH, *Foreordained Failure. The Quest for a Constitutional Principle of Religious Freedom,* New York-Oxford, 1995.

B. STASI, *Laïcité et République. Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République : Rapport au Président de la République*, La documentation française, Paris, 2004.

B. STASI, « *Rapport de la Commission Stasi sur la laïcité »,* in *Le Monde,* 12 décembre 2003, pp. 17-24.

B. STIRN, *Les libertés en question,* Montchrestien, Collection Clefs, Paris, 1996.

P. A. TAGUIEFF, *La République enlisée. Pluralisme, communautarisme et citoyenneté,* Editions des Syrtès, Paris, 2005.

M. TEDESCHI, *La libertà religiosa nel pensiero di John Locke,* in *La libertà religiosa,* Tomo II, a cura di M. Tedeschi, pp. 401-404.

M. TEDESCHI, *Quale laicità? Fattore religioso e principi costituzionali,* in *Diritto Ecclesiastico,* 1, 1993, pp. 548-556.

M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico,* Giappichelli Editore, Torino, 2004.

F. TERRUSI, *Considerazioni su un uso improprio della tutela d'urgenza ex art. 700 c.p.c., rispetto a presunta lesione del diritto di libertà religiosa,* in *Giurisprudenza di merito,* 3, 2004, pp. 606-620.

H. THIERRY, *La loi du 28 septembre 1951 et la laïcité de l'Etat,* in *Revue de droit public et de la science politique,* 1952, pp. 18-38.

M. TIGANO, *Il Conseil d'Etat intraprende il cammino tracciato dal "Processo di Bologna",* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 2010, pp. 839-851.

J.–B. TROTABAS, *La notion de laïcité dans le droit de l'Église catholique et de l'État républicain,* in LGDJ, 1960.

D. TURPIN, *Les libertés publiques,* Gualino éditeur, Paris, 1996.

D. TURPIN, *Libertés publiques et droits fondamentaux,* Éditions Du Seuil, Paris, 2004.

P. VALDRINI, *Una nuova concezione della laicità ? Il discorso del Presidente della Repubblica francese al Laterano (20 dicembre 2007),* in *Diritto ecclesiastico,* 3-4, 2008, pp. 405-421.

P. VALDRINI, *La « laicità positiva ». A proposito del discorso del Presidente Sarkozy al Laterano (20 dicembre 2007),* in *Le sfide del diritto,* a cura di Giuseppe dalla Torre e Cesare Mirabelli, *Scritti in onore del cardinale Vallini,* Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009.

P. VALDRINI, *Francia, un contesto di laicità positiva,* in *Le Conferenze episcopali in Europa. Un nuovo attore delle relazioni tra Stati e Chiesa cattolica,* a cura di Stella Coglievina, in *Vita e Pensiero,* 2010, pp. 3-18.

P. VALDRINI, *Note concernant les subventions étatiques aux « Facultés Ecclésiastiques » en France,* in *L'année canonique,* 46, 2004, pp. 239-244.

P. VALDRINI, *Il compito di interesse generale delle religioni nella società francese,* in *Federalismo, regionalismo e principio di sussidiarietà orizzontale. Le azioni, le strutture, le regole della collaborazione con enti confessionali,* in *Atti del convegno, Ravenna, 25-27 settembre 2003,* a cura di Giovanni Cimbalo e José Ignacio Alonso Pérez, Torino, Giappichelli Editore, 2005, pp. 39-42.

P. VALDRINI, *L'enseignement de la théologie et des sciences religieuses en France,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 2001, pp. 167-178.

P. VALDRINI, *Evoluzione dei rapporti tra Chiesa cattolica e Stato nelle scuole cattoliche francesi,* in *Quaderni della scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico,* 7, 2002, pp. 65-77.

L. P. VANONI, *Il crocifisso come simbolo della laicità dello Stato (Commento a Tar Veneto, sezione III, sentenza 17 marzo 2005, n. 1110),* in *"Forumweb" di "Quaderni costituzionali".*

F. VECCHI, *L'evoluzione del sistema di diritto ecclesiastico francese fra falliti tentativi concordatari e legislazione recente di "attenuato separatismo",* in *Il Diritto Ecclesiastico,* 1, 1998, pp. 358-370.

P. VERONESI, *Sul crocefisso in aula il Tar si converte,* in *Diritto e giustizia,* 16, 2005, pp. 56-60.

A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi,* Milano, 1998, pp. 29-31.

A. VITALE, *Laicità e modelli di Stato,* in Aa.vv., *Il principio di laicità nello Stato democratico,* a cura di M. TEDESCHI, Soveria Mannelli, 1996, p. 236.

A. VIVIEN, *Les sectes en France : expression de la liberté morale ou facteurs de manipulations ?,* Rapport au premier ministre, La Documentation française, Paris, 1985.

J. VOLFF, *Le droit des cultes,* Dalloz, Collection Connaissance du droit, Paris, 2005.

P. WACHSMANN, *Libertés publiques,* Dalloz, Paris, 2009.

M. WIEVIORKE, *Laïcité et démocratie*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 61-71.

J.-M. WOEHRLING, *Réflexions sur le principe de la neutralité de l'Etat en matière religieuse et sa mise en œuvre en droit français,* in *Archives de sciences sociales des religions,* 101, 1998, pp. 19-26.

G. ZAGREBELSKY, *Principi e voti,* Torino, 2005, p. 96.

L. ZANNOTTI, *Il crocifisso nelle aule scolastiche,* in *Il Diritto Ecclesiastico,* 1, 1990, pp. 324-344.

L. ZANNOTTI, *La sana democrazia,* Torino, 2005.

J. ZYLBERBERG, *Laïcité, connais pas : Allemagne, Canada, Etats-Unis, Royaume-Uni*, in *Pouvoirs,* n. 72-75, 1995, pp. 37-45.

DOCUMENTI E RAPPORTI

- *Il Regno – Documenti 5/2008, Religioni e laicità, due radici per la Francia. Discorso del presidente francese Nicolas Sarkozy al capitolo di San Giovanni in Laterano,* pp. 170-173.
- CONSEIL D'ÉTAT, *Un siècle de laïcité*, *Rapport public 2004*, in *Etudes et documents du Conseil d'Etat,* n. 55, La documentation française, Paris, 2004, pp. 478.
- CONSEIL D'ÉTAT, *Avis du 27 novembre 1989 concernant le port de signes religieux à l'école,* in *Revue française de droit administratif,* janvier-février 1990, p. 7.
- CONSEIL D'ÉTAT, *Avis,* 3 mai 2000, Marteaux, Leb., in *Revue française Droit Administratif,* 2001, concl. R. Schwartz, pp. 147-169.
- CONSEIL D'ETAT, Avis du 21 septembre 1972.
- Le numéro spécial n. 2 de la *Revue administrative sur le Conseil d'État et la liberté religieuse,* 1999.
- Le n. 75 de la Revue *Pouvoirs* sur la Laïcité, novembre 1995.
- La lettre de Jules Ferry aux instituteurs (27 novembre 1883), *Pouvoirs,* 1995, p. 109.
- « Islam et laïcité, une nouvelle donne ? », *Panoramiques,* Courbevoie, n° 1, 1991.
- « Laïc, laïque, laïcité », *Mots,* Paris, n° 27, juin 1991.
- COMMISSIONE STASI, *Rapporto sulla laicità – Velo islamico e simboli religiosi nella società europea,* Prefazione di Sergio Romano, Postfazione di Enzo Bianchi, Libri Scheiwiller Milano, 2004.
- *Rapport au Premier ministre du décret du 18-02-1991* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1991, p. 372.
- Décret du 28 décembre 1976, in *Journal Officiel,* 28 décembre 1976, p. 20205.
- Circulaire Jospin du 12 décembre 1989, in *Revue française droit administratif,* 1990, p. 10, note C. Durand-Prinborgne.

- Circulaire du 18 mai 2004, in *Journal Officiel,* 22 mai 2004, p. 9033.
- Loi n°2004-228 du 15 mars 2004, « *encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics* », in *Journal Officiel,* 22 mai 2004, p. 9033.
- Rapport Alain Vivien, *Les sectes en France. Expressions de la liberté morale ou facteurs de manipulation ?,* in *La Documentation française, coll. « Rapports officiels »,* février 1985.
- Rapport Guest n. 2468 du 22 décembre 1995.
- Décret du 9 mai 1996, in *Journal official,* 14 mai 1996, p. 7208.
- Loi n° 98-1165 du 18 décembre 1998, in *Journal officiel* du 28 décembre 1998, p. 19348.
- MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE, *Lettre d'information juridique,* n. 32, février 1999.
- Décret du 28 novembre 2002, in *Journal Officiel*, 29 novembre 2002, p. 19646.
- *Il Regno-Documenti 5/2008, Religioni e laicità, due radici per la Francia. Discorso del presidente francese Nicolas Sarkozy al capitolo di S. Giovanni in Laterano,* pp. 170-173.
- Il comunicato del "*Comité Laïcité République*" del 13 gennaio 2009: "*Reconnaissance des diplômes universitaires: une nouvelle attaque contre la laïcité*".
- Intervista a J. P. Raffarin, in "*La Croix*", 14 febbraio 2005.
- *Protocole d'accord entre le Ministère de l'éducation nationale et l'Union des établissements d'enseignement supérieur catholique (UDESCA),* in *Bulletin officiel,* 20, 2002, p. 1328.
- *Discorso di Nicolas Sarkozy,* Palais de l'Elysée, venerdì 12 settembre 2008, in "*La documentation catholique*", 105, 2008, pp. 820-823.
- Conférence des évêques de France, *Proposer la foi dans la société actuelle. Lettre aux catholiques de France,* Cerf, Paris, 1996.
- *Raccomandazione n. 1202/1993 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa relativa alla tolleranza religiosa in una società*

democratica, in *Codice di diritto ecclesiastico,* a cura di S. Berlingò - G. Casuscelli.

- Decreto Ministeriale del 23 aprile 2007, *Carta dei valori, della cittadinanza e dell'integrazione,* in *Gazzetta Ufficiale,* 23 aprile 2007. Introduzione di Giuliano Amato, Commento di Carlo Cardia
- *L'Institut catholique de Paris. Un projet universitaire*, sous la direction de P. Valdrini, Paris, DDB, 2000, pp. 13-31.

RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 03 novembre 2009, n. 30814/06 – *Lautsi e altri c. Italia*, in www.olir.it/documenti/?documento=5146 e www.echr.coe.int.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, Grande Camera, 18 marzo 2011, n. 30814/06 – *Lautsi e altri c. Italia*, in www.olir.it/documenti/?documento=5609 e www.echr.coe.int.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 27-06-2000, n. 27417/95 - *Cha'are Shalom ve Tsedek c/Francia*, in www.olir.it e www.echr.coe.int.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 20-09-1994, n. 13470/87 - *Otto-Preminger-Institut c/Austria*, in www.olir.it e www.echr.coe.int.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 26-06-1993, n. 12875/87 - *Hoffmann c/Austria*, in www.olir.it e www.echr.coe.int.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 24-06-2004, n. 65501/01, *Vergos c. Grecia,* in www.echr.coe.int.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen,* 7 décembre 1976, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 15 février 2001, *Mme Dahlab c/Suisse,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2001, p. 480, note J.-F. Flauss.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 10 novembre 2005, *Leyla Sahin c/Turquie,* in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *arrêt Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen,* 7 décembre 1976, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *arrêt Folgero et autres c/Norvège,* 29 juin 2007, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, 25 febbraio 1982, n. 7511/76; 7743/76 - *Campbell e Cosans c/Regno Unito,* in www.olir.it e www.echr.coe.int.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *Balvir Singh Multani c/Commission scolaire Marguerite Bourgeoys et procureur général du Québec,* 2006, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 25 mai 1993, *Kokkinakis c/Grèce* in *Revue française de droit administratif,* 1995, p. 573.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 26 septembre 1996, *Manoussakis c/Grèce,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1997, p. 390.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 16 décembre 2003, *Palau-Martinez c/France,* in *Dalloz-Sirey (Recueil),* 2004, p. 1261.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 23 juin 1993, *Hoffmann c/Autriche,* in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 14 juillet 1987, *Chappell c/Royaume-Uni,* in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, 6 novembre 2001, *Fédération chrétienne des Témoins de Jéhovah de France,* in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme,* par F. Sudre et autres.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 23 novembre 1977, décision n° 87-DC, L. Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel,* Dalloz, Paris, 2003, p. 344.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision n° 91-290 du 9 mai 1991, in *Les grands arrêts du Conseil Constitutionnel,* 1991.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision du 23 novembre 1977, in *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel,* 1977.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, *décision n. 86-217* du 18 septembre 1986, liberté de communication, in *Recueil,* p. 141.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 20/01/1984, *Libertés universitaires*, in *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel.*

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 10/01/1995, *Statut de la magistrature,* in *Journal officiel* du 14.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision n° 77-87 DC, 23/11/1977, in *Recueil Conseil Constitutionnel,* p. 42.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision n° 85-135 DC, 18 janvier 1985, commentaire L. Favoreu, in *Revue française droit administratif,* 1985, p. 597.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision n° 93-329 DC, 18 janvier 1995, in *Recueil Conseil Constitutionnel,* p. 36.

CONSEIL D'ETAT, assemblée, 14 avril 1995, Koen et Consistoire central israélite de France, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 1995, p. 168 et p. 171, concl. du Commissaire du Gouvernement Y. Aguila.

CONSEIL D'ETAT, 20 juin 1913, Abbé Arnoud, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 1913, p. 716, concl. Corneille.

CONSEIL D'ETAT, 4 novembre 1994, Abbé Chalumey, in *Revue française de droit administratif,* 1995, p. 986, concl. Schwartz.

CONSEIL D'ETAT, 27 juillet 2001, Syndicat national pénitentiaire Force Ouvrière-Direction et autre, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 2001, p. 393.

CONSEIL D'ETAT, 19 février 1909, Abbé Olivier, in *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative,* 1909.

CONSEIL D'ETAT, 8 novembre 1985, *Ministère Education nationale c/Rudent*, in *Recueil,* p. 316, in *Revue française droit administratif,* 1986, p. 630, concl. Laroque.

CONSEIL D'ETAT, 18 octobre 2000, *Association Promouvoir,* req. n° 213303*,* in *Légifrance.*

CONSEIL D'ETAT, 6 avril 2001, *Syndicat national des enseignants du second degré,* in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 2001.

CONSEIL D'ETAT, 10 mai 1912, arrêt Abbé Bouteyre, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 2001.

CONSEIL D'ETAT, 6 octobre 2000, *Association Promouvoir*, in *Recueil,* p. 391.

CONSEIL D'ETAT, 3 mai 2000, *Mlle Marteaux,* in *Revue française droit administratif,* 2001, p. 146, concl. Schwartz.

CONSEIL D'ETAT, 14 avril 1995, *Consistoire central des israélites de France et M. Koen*, in *Revue française droit administratif,* 1995, p. 585, concl. Aguila.

CONSEIL D'ETAT, 01 avril 1949, *Chaveneau*, in *Dalloz-Sirey (Recueil) 1949.531,* concl. Gazier.

CONSEIL D'ETAT, 2 novembre 1992, *M. Kherouaa,* in *Revue française droit administratif,* 1993, p. 112, concl. Kessler.

CONSEIL D'ETAT, 14 mars 1994, *M.lles Ylmaz*, in *Revue droit public,* 1995, p. 221.

CONSEIL D'ETAT, 20 mai 1996, *Ministre de l'Education nationale c/Ali,* in *Recueil,* p. 187.

CONSEIL D'ETAT, 27 novembre 1996, *Ministre de l'Education nationale c/Khalid et Mme Stefiani,* in *Recueil,* p. 460.

CONSEIL D'ETAT, 10 mars 1995, *Aoukili,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 1995, p. 332, concl. Aguila.

CONSEIL D'ETAT, 10 juillet 1995, *Association Un Sysiphe*, in *L'Actualité juridique droit administrative,* 1995, p. 644, concl. Schwartz.

CONSEIL D'ETAT, 8 octobre 2004, *Union française pour la cohésion nationale,* in *Revue française droit administratif,* 2004, p. 997, concl. Keller.

CONSEIL D'ETAT, 5 décembre 2007, *M. et Mme Ghazal,* in *Revue française droit administratif,* 2008, p. 509, concl. Keller.

CONSEIL D'ETAT, 15 décembre 2006, *Association United Sikhs,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2007, p. 313, concl. R. Keller.

CONSEIL D'ETAT, 20 juillet 1990, *Association familiale de l'externat Saint-Joseph,* in *Savoir,* 1990, p. 725, note F. Séval.

CONSEIL D'ETAT, 25 octobre 1991, *Syndicat national de l'enseignement chrétien CFDT et autres,* in *Revue française droit administratif,* 1992, p. 996.

CONSEIL D'ETAT, 6 avril 1990, *Département d'Ille-et-Vilaine,* in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 1990.

CONSEIL D'ETAT Lyon, 28 juillet, 1997, *Veau,* in *Juris-classeur périodique,* 1998, n. 10025.

CONSEIL D'ETAT, 14 mai 1982, *Association internationale pour la conscience de Krishna,* in *Recueil* 1982, p. 516.

CONSEIL D'ETAT, 21 janvier 1983, *Association Fraternité des serviteurs du monde nouveau,* in *Recueil,* p. 18.

CONSEIL D'ETAT, 29 octobre 1990, *Association de l'Eglise apostolique arménienne de Paris,* in *Revue française droit administratif,* 1990, p. 1099.

CONSEIL D'ETAT, Assemblée, 01 février 1985, *Association chrétienne Les Témoins de Jéhovah,* in *Revue droit public,* 1985, p. 483 concl. Delon et note critique J. Robert.

CONSEIL D'ETAT, 28 avril 2004, *Association cultuelle du Vajra Triomphant,* in *L'Actualité juridique droit administratif,* 2004, p. 1367, concl. Boissard.

CONSEIL D'ETAT, Assemblée, Avis, 24 octobre 1997, *Association locale pour le culte des Témoins de Jéhovah de Riom,* in *Revue française droit administratif,* 1988, p. 61, concl. Arrighi de Casanova, note G. Gonzalez.

CONSEIL D'ETAT, 17 février 1992, *Eglise de scientologie de Paris,* in *Revue française droit administratif,* 1992, p. 359.

CONSEIL D'ETAT, 23 mars 1998, *Tavernier, Piechota et Gluchowski,* in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat,* 1998.

CONSEIL D'ETAT, Sect., 21 octobre 1988, *Eglise de scientologie de Paris,* in *Recueil* p. 353.

CONSEIL D'ETAT, 27 juin 2008, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 2008.

CONSEIL D'ETAT, 27 octobre 1995, in *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 1995.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF, Châlons-en-Champagne, 19-06-1996, *M. Thierry Come, Association « Agir » c/Ville de Reims*, in *Revue française de droit administratif,* 1996, p. 1012.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF, 02/06/1908, *Girodet,* in *Recueil,* p. 597.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF, Poitiers, 25/05/1988, *Evêque d'Angoulême,* in *Revue française droit administratif,* 1988, p. 676.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF Marseille, 06 juillet 1988, *Mandarom*, in *Revue française droit administratif,* 1988.

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL Versailles, 06-08-2008, in *Le Monde,* 9 aout 2008.

COUR D'APPEL Nîmes, 18 juin 1967, in *Dalloz-Sirey (Recueil),* 1969, p. 366, note Carbonnier.

CASSATION CIVILE, 22 février 2000, in *Revue Trimestrielle de droit civil,* 2000.

CASSATION CIVILE, 2 juillet 2000, in *Revue Trimestrielle de droit civil,* 2000.

CASSATION CIVILE, 25 juin 1998, in *Revue Trimestrielle de droit civil,* 1998.

CASSATION CIVILE, 13 juillet 2000, in *Revue Trimestrielle de droit civil,* 2000, p. 822.

CORTE COSTITUZIONALE, 12 aprile 1989, n. 203, in *Diritto ecclesiastico,* 2, 1989, pp. 293 ss.

CORTE COSTITUZIONALE, *19 dicembre 1991, n. 467,* in *Giurisprudenza costituzionale,* 1991, pp. 3805-3811.

CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 25 maggio 1990, n. 259*, in *Foro italiano,* 1, 1991, p. 3028. CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 5 maggio 1995, n. 149,* in *Foro italiano,* 1, 1995, p. 2042, con nota di F. DONATI, *Giuramento e libertà di coscienza.*

CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 30 settembre-8 ottobre 1996, n. 334,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 1996, p. 870.

CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 14 gennaio 1991, n. 13,* in *Foro italiano,* 1, 1991, p. 365, con nota di N. COLAIANNI, *Ora di religione: "lo stato di non obbligo"*.

CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 27 aprile 1993, n. 195,* in *Foro italiano,* 1, 1994, p. 2986, con nota di N. COLAIANNI, *Sul concetto di confessione religiosa,* p. 2988.

CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 1 dicembre 1993, n. 421,* in *Foro italiano,* 1, 1994, p. 14, con note critiche di F. CIPRIANI, *Alla ricerca della riserva perduta,* p. 15, e S. LARICCIA, *Dopo Corte Costituzionale n. 421/1993 è urgente la riforma del sistema matrimoniale concordatario,* p. 22.

CORTE COSTITUZIONALE, *sentenza 30 dicembre 1994, n. 454,* in *Foro italiano,* 1, 1995, p. 750 e in *Giurisprudenza costituzionale,* 4, 1994, p. 3928.

CORTE COSTITUZIONALE, *13 novembre 2000*, in *http://www.giurcost.org/decisioni/index.html* con commento di G. CASUSCELLI,

L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio della religione.

CORTE DI CASSAZIONE, sez. pen., *sentenza n. 439/2000,* in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 3, 2000, p. 846, con nota di A. DE OTO, *Presenza del crocefisso o di altre immagini religiose nei seggi elettorali: la difficile affermazione di una "laicità effettiva",* pp. 837-846.

CONSIGLIO DI STATO, parere n. 63 del 1988 in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica,* 1, 1989, pp. 197-205.

TRIBUNALE DI L'AQUILA, ordinanza Montanaro, 23/10/2003, in *Corriere giuridico,* 2, 2004, pp. 223-230 e in *www.olir.it/areetematiche/75/index.php.*