UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Dottorato di ricerca in "*Diritto romano e diritto pubblico interno e sovranazionale, indirizzo b): Processo d'integrazione europea e diritto internazionale*"
Dipartimento di Scienze giuridiche, della Società e dello Sport
S.S.D. IUS/08 – Diritto costituzionale

IL DIRITTO DI MANIFESTARE LA PROPRIA RELIGIONE O IL PROPRIO CREDO SECONDO LA CONVEZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

IL DOTTORE
ANDREA SCIORTINO

IL COORDINATORE
CH.MO PROF. ANTONELLO TANCREDI

IL TUTOR
CH.MO PROF. GIUSEPPE VERDE

CICLO XXV
ANNO CONSEGUIMENTO TITOLO 2016

Indice

INDICE 2

INTRODUZIONE 5

CAPITOLO I - NOZIONI PRELIMINARI 11

SEZIONE I - CENNI INTRODUTTIVI SULLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE ED EUROPEA DEI DIRITTI UMANI 12

1.1 La protezione internazionale della libertà di religione 12
1.2 Le norme della Convenzione europea in materia di libertà religiosa 17
1.3 La nascita del Consiglio d'Europa e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo 19
1.4 L'elaborazione dell'articolo 9 CEDU nei lavori preparatori 21
1.5 Il meccanismo di controllo del rispetto dei diritti convenzionali 24
1.5.1 Il meccanismo originario *25*
1.5.2 Le modifiche introdotte dal Protocollo XI *27*
1.5.3 Il meccanismo attuale: le modifiche introdotte dal Protocollo XIV *28*
1.6 Il ricorso individuale e la sua ammissibilità 29
1.7 L'interpretazione della Convenzione 31
1.7.1 Principi generali in tema di interpretazione *31*
1.7.2 L'interpretazione delle clausole di limitazione *33*
1.8 Il giudizio di proporzionalità 34
1.8.1 Il giudizio di proporzionalità come "ad hoc balancing" *34*
1.8.2 Proporzionalità e margine di apprezzamento *35*
1.8.3 Proporzionalità e mezzi meno restrittivi *37*

SEZIONE II - I CONCETTI DI PENSIERO, COSCIENZA, RELIGIONE E CREDO NELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO 39

2.1 La struttura dell'articolo 9 CEDU 39
2.2 La libertà di pensiero, coscienza e religione tra forum internum e forum externum 40
2.3 Il forum internum 42
2.3.1 La libertà di pensiero *42*
2.3.1.1 Decisioni della Commissione in materia di libertà di pensiero *42*
2.3.2 La libertà di coscienza *44*

2.3.2.1 Decisioni della Commissione e della Corte in materia di libertà di coscienza *46*
2.3.3 La libertà di religione quale diritto assoluto *47*
2.4 IL FORUM EXTERNUM: LA LIBERTÀ DI RELIGIONE E DI CREDO QUALE DIRITTO RELATIVO 48
2.4.1 Il concetto di "religione" *48*
2.4.1.1 La questione della prova dell'esistenza della religione *49*
2.4.2 Il concetto di "credo" *50*
2.4.3 Le decisioni della Commissione in materia di convinzioni politiche *51*
2.4.4 La giurisprudenza in materia di "convinzioni" sviluppata ex art. 2, P. I CEDU *52*
2.5 L'applicazione "in fasi" dell'articolo 9 con riferimento alla libertà di manifestazione della propria religione *53*

CAPITOLO II - ASPETTI INDIVIDUALI DEL DIRITTO DI MANIFESTARE LA PROPRIA RELIGIONE **55**

SEZIONE I - NOZIONI INTRODUTTIVE **57**
1.1 LE IPOTESI DI MANIFESTAZIONE PREVISTE DALL'ARTICOLO 9 CEDU 57
1.1.1 Il culto e l'osservanza dei riti *57*
1.1.2 L'insegnamento *59*
1.1.3 Le pratiche *60*
1.2 L'APPLICAZIONE DELL'ARROWSMITH TEST 62
1.3 LE CONCLUSIONI DEL LAVORO DI CAROLYN EVANS 63

SEZIONE II - GLI ASPETTI INDIVIDUALI NELLA GIURISPRUDENZA DI STRASBURGO **66**
2.1 PRATICHE RELIGIOSE E OBBLIGAZIONI VOLONTARIAMENTE ASSUNTE. IL RAPPORTO DI LAVORO 66
2.1.1 Il rapporto di lavoro alle dipendenze di un'organizzazione di tendenza *68*
2.1.2 Il caso Eweida et a. c. Regno Unito *69*
2.2 LA NON MANIFESTAZIONE DELLA PROPRIA APPARTENENZA RELIGIOSA 72
2.3 LA LIBERTÀ DI RELIGIONE DEI SOGGETTI SOTTOPOSTI A PENA CARCERARIA 74
2.4 L'OBIEZIONE DI COSCIENZA AL SERVIZIO OBBLIGATORIO DI LEVA 76
2.4.1 Cenni sul diritto e la prassi internazionale *77*
2.4.2 L'articolo 4, §3, lett. b) della Convenzione *79*
2.4.3 Decisioni della Commissione concernenti il rifiuto di svolgere il servizio sostitutivo *80*
2.4.4 Decisioni della Commissione concernenti l'obiezione al servizio militare *81*
2.4.5 Sentenze della Corte europea sull'obiezione di coscienza *82*
2.4.6 Caso Bayatyan contro Armenia [GC] *84*
2.5 UNA PREMESSA SU SIMBOLI RELIGIOSI E SPAZIO PUBBLICO 87
2.6 L'USO DEI SIMBOLI RELIGIOSI IN DETERMINATI CONTESTI 88
2.6.1 I primi casi riguardanti lo hijab *88*
2.6.2 Il caso Leyla Şahin c. Turchia [GC] e gli sviluppi successivi *91*
2.6.3 Il divieto di utilizzare simboli religiosi nelle scuole francesi *94*
2.7 L'USO DEI SIMBOLI RELIGIOSI NELLO SPAZIO PUBBLICO 96
2.7.1 Il caso Ahmet Arslan *96*
2.7.2 Il divieto dell'uso di indumenti che coprono il volto *97*
2.8 LA QUESTIONE DEL CROCIFISSO NELLE AULE SCOLASTICHE 101
2.8.1. Il giudizio di "prime cure" *101*
2.8.2 La pronuncia della Grande Camera *103*

SEZIONE III - UN'ANALISI TRASVERSALE DEI CASI ESAMINATI.....107
3.1 L'EVOLUZIONE DELL'ARROWSMITH TEST 107
3.2 IL NESSO TRA RELIGIONE E MANIFESTAZIONE..... 110
3.3 UNO SGUARDO D'INSIEME ALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA 112
3.4 IL RICORSO AL DIRITTO COMPARATO E IL "CONSENSO EUROPEO" 115
3.5 TUTELA EUROPEA DEI DIRITTI E SUSSIDIARIETÀ 119

CAPITOLO III - ASPETTI COLLETTIVI DEL DIRITTO DI MANIFESTARE LA PROPRIA RELIGIONE.....123
1. BREVI CENNI SUL RAPPORTO STATO-RELIGIONE IN EUROPA 125
2. UNA QUESTIONE PRELIMINARE: LA LEGITTIMAZIONE PROCESSUALE DEI GRUPPI RELIGIOSI 127
3. GRUPPI RELIGIOSI E SETTE 129
4. L'AUTONOMIA DEI GRUPPI RELIGIOSI 131
4.1 Il caso Serif c. Grecia 132
4.2 Gli interventi statali nell'organizzazione della comunità musulmana bulgara e successivi sviluppi 133
5. LA REGISTRAZIONE DEI GRUPPI RELIGIOSI 137
5.1 Il caso Metropolitan Church of Bessarabia..... 138
5.2 La successiva prassi applicativa..... 139
6. L'ESERCIZIO COLLETTIVO DEL CULTO 141
6.1 Esercizio del culto e religioni non registrate..... 142
7. LE PREROGATIVE DEI GRUPPI RELIGIOSI E I POSSIBILI CONFLITTI CON LE LIBERTÀ INDIVIDUALI..... 144
7.1 Le imposte ecclesiastiche e il rispetto della Convenzione 144
7.1.1 I primi orientamenti della Commissione..... 144
7.1.2 Le imposte ecclesiastiche alla luce dell'evoluzione in materia di "non manifestazione" della propria religione..... 146
7.2 Il rapporto di lavoro alle dipendenze di un gruppo religioso: un rinvio..... 148
8. LE OBBLIGAZIONI POSITIVE CONTRO GLI ATTI DI VIOLENZA POSTI IN ESSERE NEI CONFRONTI DEI GRUPPI MINORITARI..... 149
9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE 151

CONCLUSIONI.....154

BIBLIOGRAFIA 159

ELENCO DELLE DECISIONI E DEI GIUDIZI CITATI.....169
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO 169
COMMISSIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO 172
COMITATO DEI DIRITTI UMANI (UNHCR)..... 173

Introduzione

> La libertà religiosa non prende partito né per la fede, né per la miscredenza; ma in quella lotta senza tregua … essa si pone assolutamente in disparte. Non dico al di sopra. poiché il suo intento non è cosi alto: non è, come per la fede, la salvezza ultramondana; non è come il libero pensiero, la verità scientifica. Il suo intento è subordinato a questi, ed è assai più modesto e tutto quanto pratico. E sta in creare e in mantenere nella società una condizione di cose tale, che ogni individuo possa proseguire e conseguire a sua posta quei due fini supremi, senza che altri uomini, o separati o raggruppati in associazioni, o anche impersonati in quella suprema collettività che è lo Stato, gli possano mettere in ciò il più piccolo impedimento o arrecare per ciò il più tenue danno[1].

Lo studio della tutela della libertà religiosa è da sempre un tema di estrema complessità.

Le difficoltà che si incontrano nell'affrontare una materia simile si percepiscono immediatamente nel momento in cui si analizza un sistema di tutela della libertà religiosa collegato non già ad un preciso ordinamento nazionale, bensì ad un trattato internazionale.

Emblematico in tal senso è il sistema che trae origine dalla Convenzione europea.

Occorre, innanzitutto, tenere presente che la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo è oggi un trattato multilaterale sui diritti umani che trova applicazione in 47 Stati del continente euro-asiatico.

La Convenzione riunisce Stati con tradizioni costituzionali e ordinamenti estremamente lontani l'uno dall'altro e tali diversità si riflettono inevitabilmente nei rapporti intercorrenti tra ogni Stato membro e le religioni presenti al suo interno.

---

[1] F. RUFFINI, *La libertà religiosa. Storia dell'idea*, Torino 1901; ripubblicato, Milano 1967, p. 7

Uno studio svolto da Silvio Ferrari ha analizzato i modelli di relazione tra gli Stati europei e le religioni, individuando tre differenti tipologie di rapporto[2].

Nonostante non sia possibile affermare l'esistenza "*in forma pura*" di simili modelli di relazione, la distinzione operata dall'Autore è utile al fine di comprendere la distanza intercorrente tra i vari ordinamenti europei.

Il primo modello, che si incontra in alcune nazioni a maggioranza cattolica o ortodossa, si basa sull'assunto per cui la religione tradizionale svolge un ruolo fondamentale nella coesione nazionale e, pertanto, merita una posizione speciale nello spazio pubblico.

Un esempio paradigmatico di tale approccio emerge chiaramente dalle argomentazioni spese dal Governo italiano nel caso *Lautsi II* contro la decisione di prima istanza con la quale la Corte europea aveva dichiarato la contrarietà alla Convenzione dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche. In particolare, la presenza del crocifisso nelle scuole italiane è stata giustificata dal Governo alla luce del valore che quel simbolo esprime per l'identità italiana.

È importante sottolineare come secondo l'Autore il caso *Lautsi II* abbia dato luogo ad un'inedita alleanza tra Stati "*cattolici*" e Stati "*ortodossi*", uniti dalla consapevolezza che la decisione assunta in precedenza dalla Corte potesse avere effetti rilevanti non solo sulla tradizione religiosa ma anche sulla sovranità nazionale[3].

Il secondo modello di relazioni Stato-religione si basa, invece, sulla premessa opposta. L'identità nazionale si fonderebbe, infatti, su una serie di principi "*secolari*" che sono intesi come culturalmente neutri: in questo senso, la laicità è deputata a governare lo spazio pubblico, uno spazio comune a ogni cittadino proprio perché neutro.

---

[2] S. FERRARI, *Religion in the European public spaces: a legal overview* in S. FERRARI – S. PASTORELLI (a cura di), *Religion in public spaces: a European perspective*, Farnham-Burlington 2012, p. 140.

[3] Dieci Stati hanno chiesto di intervenire a favore dalla posizione italiana (di questi, otto sono poi intervenuti nel giudizio). Essi sono: Lituania, Malta, Monaco, San Marino (tutte nazioni a maggioranza cattolica), Bulgaria, Cipro, Grecia, Romania, Armenia e Russia (tutte nazioni a maggioranza ortodossa). Ferrari osserva, inoltre, come abbia rilevanza che non vi sia nessun paese a maggioranza protestante. Oltre a questi dieci paesi, altri undici Stati (Albania, Austria, Croazia, Ungheria, Macedonia, Moldavia, Norvegia, Polonia, Serbia, Slovacchia e Ucraina) hanno pubblicamente messo in discussione il giudizio "*di prima istanza*" della Corte: cfr. G. PUPPINCK, *Il caso Lautsi c. Italia* in *Stato, Chiese e pluralismi confessionali*, febbraio 2012, p. 12.

Un modello simile si rinviene nell'ordinamento francese: dietro le leggi che impediscono l'uso di simboli religiosi nelle scuole pubbliche risiederebbe l'interpretazione secondo cui è compito dello Stato quello di formare dei *cittadini laici* [4].

Infine, il terzo modello si discosta dai precedenti perché trae origine dall'idea che tra le funzioni dello Stato vi è quella di promuovere il più possibile un'organizzazione multiculturale della società.

Questa sintetica elencazione dei tratti caratterizzanti i possibili "*modelli ideali*" del rapporto Stato-religione consente di comprendere agevolmente come l'applicazione di una Convenzione che si proponga di tutelare, tra gli altri, il diritto alla libertà religiosa incida inevitabilmente su aspetti essenziali della vita costituzionale di ciascuno Stato parte.

Lo studio di un sistema di tutela della libertà religiosa che va oltre i confini del singolo Stato come quello creato dalla Convenzione europea si complica, poi, ulteriormente laddove la riflessione dottrinale sulle decisioni della Corte europea faccia frequente ricorso a metodi e concetti non ancora dotati di uno statuto epistemologico certo.

Si pensi al richiamo a concetti quale quello della tutela multilivello dei diritti e del dialogo tra le Corti.

In questo senso, non può che essere condivisa l'accusa rivolta a quegli autori che con un certo "*trionfalismo*", sembrano non aver consapevolezza della "*estrema difficoltà dell'implementazione*" del disegno della tutela multilivello e del fatto che "*la ricerca di quella comunanza di principi che il patrimonio costituzionale europeo sottintende, richiede che si proceda per tentativi, con prudenza e con pazienza, pronti a lasciar trascorrere il tempo senza pretendere di ottenere tutto e subito*"[5].

---

[4] P. BERGER – G. DAVIE – E. FOKAS, *Religious America, Secular Europe? A Theme and Variations*, Aldershot-Burlington 2008, p. 78. In particolare, gli Autori osservano che nel momento in cui lo Stato francese qualifica sé stesso come "*laico*" – che in senso minimale significa assenza della religione dalla sfera pubblica – deve sostanzialmente decidere come declinare tale principio. Più precisamente, lo Stato deve decidere se semplicemente estraniarsi dalle questioni in materia religiosa oppure se invece è compito dello Stato quello di creare dei cittadini laici.

[5] S. BARTOLE, *Il ricorso al diritto comparato in tema di diritti umani, fra vincoli giuridici e mediazioni culturali* in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2007 (2), pp. 229-244; in particolare, p. 242.

Partendo da tale premessa, si è ritenuto utile concentrare l'attenzione sullo studio della concreta applicazione del diritto di manifestare la propria religione o il proprio credo nei giudizi della Corte europea dei diritti dell'uomo (da ora in poi: Corte europea). Quest'ultimi verranno, inoltre, analizzati alla luce di più risalenti decisioni assunte dalla Commissione europea dei diritti dell'uomo (da ora in poi: Commissione europea).

Soltanto negli ultimi vent'anni si è assistito ad uno sviluppo e ad un consolidamento della giurisprudenza della Corte in materia.

Si pensi, in tal senso, che la prima violazione del diritto di manifestare la propria religione è stata riscontrata nel 1993 e che, fino a quella data, la nozione recepita dagli organi di Strasburgo del diritto di manifestare il proprio credo e la propria religione poteva ricavarsi soltanto *a contrario*, sulla base di ciò che si riteneva non fosse ricompreso nell'ambito di applicazione dell'articolo 9 CEDU[6].

A ciò si aggiunga che la prima fase di attività degli organi di Strasburgo è stata caratterizzata da un forte "*minimalismo motivazionale*".

È importante, allora, rimarcare come il progressivo riconoscimento di tutela al diritto di manifestare la propria religione si sia affermato parallelamente a quelle profonde riforme che hanno, nella sostanza, ridisegnato il meccanismo di controllo del rispetto della Convenzione europea.

Sempre nel corso degli anni novanta, la Convenzione ha visto crescere in maniera esponenziale il numero degli Stati firmatari e si è assistito, in particolare, all'accesso di un numero consistente di Paesi "*sorti*" in seguito alla dissoluzione dell'Unione sovietica.

Inutile rilevare come all'adesione alla Convenzione di Paesi con culture differenti sia seguita la sottoposizione alla Corte di questioni in un certo senso "*inedite*".

Negli ultimi anni, poi, la Corte europea è stata investita di questioni di estremo rilievo, al centro del dibattito pubblico e della riflessione giuspubblicistica europea: si pensi, ad esempio, alla legge francese che vieta l'uso del velo integrale o all'iniziativa referendaria svizzera diretta a impedire la costruzione di minareti.

---

[6] J. MARTÍNEZ TORRÓN, *La giurisprudenza degli organi di Strasburgo sulla libertà religiosa* in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo,* 1993 (2), pp. 335-378.

Alla luce di ciò, si è cercato di sistematizzare tali decisioni, al fine di osservare "*con gli occhi del giurista*" l'evoluzione del livello di tutela accordato al diritto alla libertà di religione nell'applicazione dell'articolo 9 della Convenzione.

Il presente lavoro si articola in tre capitoli.

Il primo capitolo, dedicato alle nozioni preliminari, è suddiviso in due sezioni: la prima delinea, rinviando ai più completi studi in materia, l'evoluzione storica dell'idea della libertà religiosa all'interno dell'ordinamento internazionale; dopo la rassegna delle disposizioni della Convenzione in materia di tutela della libertà di religione, si accennerà all'evoluzione del meccanismo di tutela della Convenzione. Un paragrafo specifico sarà, poi, dedicato ai principi in tema di interpretazione della Convenzione elaborati dalla Corte europea.

La seconda sezione si occuperà, invece, della ricostruzione delle nozioni di pensiero, coscienza, religione e credo.

Il secondo capitolo intende proporre un'analisi complessiva degli aspetti individuali della libertà di manifestare la propria religione ricompresi nell'ambito di applicazione dell'articolo 9 della Convenzione.

La complessità di una ricostruzione simile comporta la necessaria suddivisione del tema oggetto d'attenzione in più parti.

In una prima sezione si cercheranno di definire per grandi linee le diverse ipotesi di manifestazione della libertà di religione contemplate dalla Convenzione, al fine di fornire le "*chiavi di lettura*" necessarie per meglio comprendere le decisioni rese dalla giurisprudenza di Strasburgo.

Nella seconda sezione si procederà ad una lettura diacronica delle decisioni della Commissione e della Corte, raggruppate - per quanto possibile - in aree omogenee, così da verificare la sussistenza di un'eventuale evoluzione nella giurisprudenza di Strasburgo in ordine all'ampiezza della tutela riconosciuta alle istanze individuali, anche alla luce della parallela evoluzione del meccanismo di tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione.

All'esito della trattazione dei casi sottoposti al vaglio della Commissione e della Corte europea, la terza sezione del secondo capitolo cercherà di tracciare delle linee comuni nella tutela degli aspetti individuali diritto di manifestare la propria religione.

Obiettivo del terzo capitolo è, invece, l'analisi delle forme collettive della manifestazione della propria religione.

La trattazione si svilupperà partendo dalla risoluzione del quesito relativo alla possibilità di riconoscere legittimazione processuale alle formazioni religiose, per poi passare all'analisi dei successivi sviluppi interpretativi della Corte in materia di manifestazioni collettive.

Le questioni sviluppatesi soltanto dopo l'accesso alla Convenzione europea da parte dei Paesi dell'*ex* blocco sovietico mostreranno come si siano ormai consolidate nella giurisprudenza europea l'idea di un principio di autonomia strutturale dei gruppi religiosi, nonché la necessità per lo Stato di porsi innanzi a quest'ultimi con un atteggiamento di neutralità ma non di indifferenza.

Capitolo I - Nozioni preliminari

Sommario:

Sezione I - Cenni introduttivi sulla protezione internazionale e europea dei diritti umani

1.1 La protezione internazionale della libertà di religione - 1.2 Le norme della Convenzione europea in materia di libertà religiosa - 1.3 La nascita del Consiglio d'Europa e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo - 1.4 L'elaborazione dell'articolo 9 CEDU nei lavori preparatori - 1.5 Il meccanismo di controllo del rispetto dei diritti convenzionali - *1.5.1 Il meccanismo originario – 1.5.2 Le modifiche introdotte dal Protocollo XI - 1.5.3 Il meccanismo attuale: le modifiche introdotte dal Protocollo XIV* - **1.6 Il ricorso individuale e la sua ammissibilità - 1.7 L'interpretazione della Convenzione -** *1.7.1 Principi generali in tema di interpretazione - 1.7.2 L'interpretazione delle clausole di limitazione* - **1.8 Il giudizio di proporzionalità -** *1.8.1 Il giudizio di proporzionalità come* "ad hoc balancing" - *1.8.2 Proporzionalità e margine di apprezzamento - 1.8.3 Proporzionalità e mezzi meno restrittivi*

Sezione II - I concetti di pensiero, coscienza, religione e credo nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo

2.1 La struttura dell'articolo 9 CEDU – 2.2 La libertà di pensiero, coscienza e religione tra *forum internum* e *forum externum* – 2.3 Il *forum internum* - 2.3.1 La libertà di pensiero -*2.3.1.1 Decisioni della Commissione in materia di libertà di pensiero* -2.3.2 La libertà di coscienza - *2.3.2.1 Decisioni della Commissione e della Corte in materia di libertà di coscienza*- 2.3.3 La libertà di religione quale diritto assoluto - **2.4 Il *forum externum*: la libertà di religione e di credo quale diritto relativo -** 2.4.1 Il concetto di "religione"- *2.4.1.1 La questione della prova dell'esistenza della religione* - 2.4.2 Il concetto di "credo" - 2.4.3 Le decisioni della Commissione in materia di convinzioni politiche - 2.4.4 La giurisprudenza in materia di "convinzioni" sviluppata *ex* art. 2, P. I CEDU – 2.4.5 L'applicazione "*in fasi*" dell'articolo 9 con riferimento alla libertà di manifestazione della propria religione

Sezione I - Cenni introduttivi sulla protezione internazionale ed europea dei diritti umani

1.1 La protezione internazionale della libertà di religione

La libertà di religione è oggetto di alcune disposizioni internazionali, tanto nel sistema universale quanto nei sistemi regionali di protezione dei diritti umani.

Prima dello sviluppo di questi sistemi normativi, in epoca più risalente, la tutela delle libertà fondamentali era questione rimessa alla responsabilità esclusiva degli Stati.

Nel periodo temporale immediatamente successivo al primo conflitto mondiale, iniziò ad individuarsi negli abusi perpetrati sulle minoranze una delle principali cause di instabilità politica e di conflitto[7].

In tale contesto, i trattati sulle minoranze approvati nel quadro della Lega delle Nazioni hanno codificato, per la prima volta all'interno di accordi internazionali, *standard* di tutela dell'individuo, garantendo – tra i diritti previsti - il riconoscimento del libero esercizio di ogni religione o credo[8].

---

[7] Un esempio risalente di trattati sulle minoranze è rappresentato dai tre accordi siglati tra la Grecia e l'Impero ottomano diretti a assicurare l'autonomia e la protezione della minoranza musulmana nei territori della Grecia settentrionale. Questi sanciscono – tra le altre cose - il diritto della comunità musulmana di eleggere il proprio capo religioso e la piena giurisdizione dello stesso capo su una serie di controversie quali, ad esempio, le cause familiari ed ereditarie che insorgono all'interno della comunità islamica (v. diffusamente, con riferimento al caso Serif).

[8] M. K. ADDO, *The legal nature of International Human Rights*, Leiden-Boston 2010, p. 119.

Un primo cambiamento di prospettiva – da intendersi proprio come "*un'evoluzione del sistema*" piuttosto che "*un nuovo inizio*" – può essere colto nei Trattati di pace firmati all'indomani del secondo conflitto mondiale[9].

I Trattati di Parigi, infatti, riportano tutti un articolo che espressamente impegna lo Stato firmatario ad assicurare alle persone soggette alla propria giurisdizione le libertà fondamentali, tra cui riceve espressa menzione "*la libertà di culto religioso*"[10].

Una formula sicuramente più ampia, frutto di una nuova prospettiva nella protezione dei diritti umani, è quella utilizzata dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo, che all'articolo 18 statuisce:

> Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo e la libertà di manifestare, individualmente 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.

È utile ricordare che attorno a tale formulazione vi furono tre principali punti di disaccordo: il diritto di cambiare religione; le limitazioni alla libertà di religione e il corretto equilibrio tra religione e credo.

Relativamente al diritto di cambiare religione, anche se la Dichiarazione ha previsto tale diritto, si consideri, in primo luogo, che quasi metà del comitato incaricato della redazione della Dichiarazione si pronunciò contro l'inclusione del diritto di cambiare religione all'interno del menzionato articolo 18.

Per quanto riguarda il secondo motivo di disaccordo, è opportuno rammentare che la versione definitiva della Dichiarazione universale prevede una clausola limitativa finale piuttosto che, come ad esempio la Convenzione europea, la previsione di limitazioni relative a ciascuno dei diritti enunciati. Durante il processo di redazione, furono proposti dall'Unione Sovietica e dalla Svezia due emendamenti volti a espandere le possibili limitazioni del diritto alla libertà religiosa ma entrambi furono rigettati[11].

---

[9] M. D. EVANS, *Religious freedom in international law*, Cambridge 1997, p. 172.

[10] Cfr., ad esempio, l'art. 15 del Trattato di Pace tra le Forze alleate ed associate e l'Italia, firmato a Parigi il 10.02.1947, UNTS n. 49. Per il testo del trattato, v. anche Department of State, Treaties and Other International Acts Series (TIAS) No. 1648.

[11] Il rappresentante dell'Unione Sovietica propose una differente formulazione della disposizione secondo cui "*Everyone must be guaranteed freedom of though and freedom to perform religious services in accordance with the laws of the country concerned and the*

Infine, l'ultimo punto di contrasto riguardava il modo di intendere la relazione tra libertà di pensiero, di coscienza e di religione nonché il concetto di credo[12].

Le intenzioni di principio contenute nella Dichiarazione universale sono state trasfuse nell'articolo 18 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966:

> 1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di avere o adottare una religione o un credo [of his choice], e la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo, individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l'osservanza dei riti, le pratiche [*practice / les pratiques*] e l'insegnamento.
> 2. Nessuno può essere assoggettato a costrizioni che possano menomare la sua libertà di avere o adottare una religione o un credo [of his choice].
> 3. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere soggetta unicamente a quelle limitazioni prescritte dalla legge, necessarie ai fini del mantenimento della sicurezza pubblica, dell'ordine [*order / ordre*], della salute, della morale [*morals*] o dei diritti fondamentali e delle libertà altrui .
> 4. Gli Stati parte del presente Patto si impegnano a rispettare la libertà dei genitori e, se del caso, dei tutori legali di curare l'educazione religiosa e morale dei figli in conformità alle proprie convinzioni.

Come è noto, in applicazione degli articoli 28-30 ICCPR, è istituito il Comitato dei diritti umani con funzione di supervisionare l'applicazione del Trattato[13].

La formula della Dichiarazione universale e quella utilizzata nel Progetto del Patto internazionale sui diritti umani (da cui ha avuto origine il Trattato di cui sopra) sono state determinanti per l'elaborazione dell'articolo 9 della Convenzione europea, come si vedrà in seguito[14].

---

requirement of public morality". L'emendamento svedese, invece, mirava ad inserire alla fine della disposizione attuale il seguente inciso "*provided that this not interfere unduly with the personal liberty of anybody else*" cfr. M. D. EVANS, *Religious freedom…,* cit., p. 185-186.

[12] C. WALTER, *International protection of religion and belief* in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford 2008.

[13] In generale, sulla protezione internazionale della libertà religiosa si veda B. TAHZIB, *Freedom of Religion Or Belief: Ensuring Effective International Legal Protection*, The Hague-London-Boston 1996; con riferimento al Comitato dei diritti umani, p. 249 e ss. Per un confronto tra la prassi applicativa degli organi di Strasburgo e del Comitato dei diritti umani, v. P. M. TAYLOR, *Freedom of Religion: UN and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge 2005.

[14] La maggior parte dei trattati sui diritti umani sanciscono la libertà di religione e il divieto di discriminazioni fondate su motivi religiosi: oltre, chiaramente, agli articoli 9 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, si vedano gli artt. 12 e 1 della Convenzione americana

Infine, sempre con riferimento all'ordinamento internazionale, nel 1981 a seguito di un lungo processo di elaborazione, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme d'intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o sul credo[15].

La Dichiarazione non ha valore vincolante, tuttavia l'adozione della stessa, soprattutto alla luce dei lunghi e difficili dibattiti che hanno accompagnato la sua redazione, testimonia la considerazione che la comunità internazionale ha della libertà religiosa come diritto umano. Inoltre, considerato che la dichiarazione ha particolarizzato le facoltà connesse all'esercizio della libertà religiosa, questa ha fornito la base per un futuro programma di misure e azioni da parte delle Nazioni Unite[16] .

Completano il quadro di tutela offerto dall'ordinamento sovranazionale alcune previsioni contenute in convenzioni di ambito particolare tra cui, ad esempio, la Convenzione dei diritti del fanciullo[17].

---

dei diritti dell'uomo del 1969 (ACHR), artt. 8 e 2 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli del 1981 (AChHPR) e artt. 30 and 4 Carta araba dei diritti dell'uomo del 2004 (ArCHR).

[15] Declaration on the elimination of all forms of intolerance and of discrimination based on religion or belief, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25.11.1981, A/RES/36/55.

[16] D.H. DAVIS, *The Evolution of Religious Freedom as a Universal Human Right - Examining the Role of the 1981 United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief* in *Brigham Young University Law Review*, 2002(2), pp. 217-236; in particolare, p. 232. Inoltre, le fattispecie enumerate dalla Dichiarazione possono essere utili per l'interprete al fine di meglio sistematizzare la materia, v. ad esempio il lavoro di P. M. TAYLOR, *Freedom of Religion: UN and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge 2005.

[17] Convention on the Rights of the Child, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20.11.1989, UNTS n. 27531. Il testo dell'articolo 14 dispone:"*1. Gli Stati parte rispettano il diritto del fanciullo alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. 2. Gli Stati parte rispettano il diritto e il dovere dei genitori oppure, se del caso, dei tutori legali, di guidare il fanciullo nell'esercizio del summenzionato diritto in maniera che corrisponda allo sviluppo delle sue capacità. 3. La libertà di manifestare la propria religione o convinzioni può essere soggetta unicamente alle limitazioni prescritte dalla legge, necessarie ai fini del mantenimento della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico, della sanità e della moralità pubbliche, oppure delle libertà e diritti fondamentali dell'uomo."* (cfr. traduzione non ufficiale allegata alla legge 27 maggio 1991, n. 176 di ratifica ed esecuzione della Convenzione di cui sopra). Per un commento all'articolo 14, si veda E. BREMS, *Article 14: The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion* in A. ALEN *et al.* (eds), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, vol. XIV, The Hague-London-Boston 2006. In generale, sul tema della protezione internazionale della libertà religiosa del fanciullo, v. S. LANGLAUDE, *The Right of the Child to Religious Freedom in International Law*, The Hague-London-Boston 2007. Un altro esempio è rappresentato dall'art. 4 della Convenzione sullo *status* di rifugiato del 1951 che obbliga gli Stati Contraenti a concedere ai rifugiati un trattamento almeno analogo a quello concesso ai propri cittadini circa la libertà di praticare la propria religione e la libertà d'istruzione religiosa dei propri figli. Infine, un ulteriore gruppo di norme è previsto dal diritto umanitario: artt. 34-37 della

Le molteplici disposizioni internazionali volte alla tutela della libertà religiosa inducono ad una riflessione in ordine all'effettiva tutela della stessa da parte degli Stati aderenti alle singole convenzioni.

Va rilevato, in tal senso, come molto spesso alla ratifica delle convenzioni da parte di ciascuno stato non sia seguita la predisposizione di strumenti idonei a assicurarne l'osservanza.

L'attenzione va, dunque, rivolta agli organi internazionali istituiti al fine di garantire il rispetto di tali norme negli ordinamenti domestici. In tal senso, "*il controllo tanto più funziona ed è efficace quanto più si esercita rispetto a Stati che normalmente sono rispettosi dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Trattasi dunque di un controllo che ha carattere eminentemente sussidiario, potendo entrare in funzione solo quando i diritti e le libertà sono già in larga misura protetti dal diritto interno*" [18].

In questo contesto si inserisce il sistema regionale di protezione dei diritti dell'uomo posto in essere dalla Convenzione europea dei diritti e delle libertà fondamentali, a salvaguardia della quale è istituita la Corte europea dei diritti dell'uomo: unico giudice internazionale che ha una giurisdizione piena in materia non soggetta all'accettazione da parte dello Stato convenuto.

La Convenzione europea, infatti, riconosce all'articolo 33 CEDU la possibilità per ogni Stato contraente di lamentare la violazione della Convenzione posta in essere da un altro Stato parte.

Ma ciò che è maggiormente rilevante è che, secondo quanto disposto dall'articolo 34 CEDU, la Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che – indipendentemente dalla nazionalità – sostenga di essere stata vittima di una violazione dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli da parte di uno Stato contraente.

Convenzione sul trattamento dei prigionieri di guerra del 1949 (Ginevra III) e art. 27 della Convenzione sulla protezione delle persone civili in tempo di guerra del 1949 (Ginevra IV).

[18] B. CONFORTI, *La tutela internazionale della libertà religiosa* in *Rivista int. dei diritti dell'uomo*, vol. XV, 2002, p. 269 e ss; ripubblicato in B. CONFORTI, *Scritti di diritto internazionale*, II, Napoli 2003, p. 305-319; in particolare, v. pag. 307.

Tale situazione è frutto di una lunga evoluzione del meccanismo di controllo della Convenzione europea che deve essere tenuta presente nell'analisi delle decisioni degli organi di Strasburgo e che sarà ricostruita nel paragrafo cinque.

1.2 Le norme della Convenzione europea in materia di libertà religiosa

La disposizione della Convenzione europea che sancisce il riconoscimento del diritto alla libertà religiosa è, come noto, l'articolo 9. Questo prevede[19]:

> 1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzioni [*belief / conviction*], così come la libertà di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche [*practice / les pratiques*] e l'osservanza dei riti.
>
> 2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine [*public order / ordre*], della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui.

Un'altra previsione convenzionale che entra in gioco per assicurare la tutela della libertà religiosa è l'articolo 14, il quale sancisce espressamente che il godimento dei diritti assicurati dalla Convenzione deve essere garantito senza distinzioni basate su motivi religiosi[20]:

> Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine

[19] Cfr. traduzione non ufficiale, disponibile sul sito del Consiglio d'Europa.

[20] Si precisa che i casi relativi all'articolo 14 così come all'art. 2 P. 1 CEDU saranno trattati in questo lavoro solo incidentalmente. Con riferimento ai più recenti e dibattuti casi relativi al divieto di discriminazione, si segnala C. DANISI, *How far the European Court of Human Rights go in the fight against discrimination? Defining new standards in its nondiscrimination jurisprudence* in *Int'l Jnl of Constitutional Law*, 2011 (3), vol. IX, pp. 793-807.

> nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.

Infine, ai diritti garantiti dal testo originario della Convenzione si sono aggiunti quelli previsti dai Protocolli addizionali. Tali accordi sono vincolanti soltanto nei confronti degli Stati che li hanno ratificati[21].

Per quanto qui interessa, deve menzionarsi l'articolo 2 del Protocollo I CEDU, seconda frase, il quale prevede[22]:

> Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche.

Tra i Protocolli addizionali merita, inoltre, menzione l'articolo 1 del Protocollo XII, il quale ha previsto il divieto generale di discriminazione[23]:

> 1. Il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione.
> 2. Nessuno potrà essere oggetto di discriminazione da parte di una qualsivoglia autorità pubblica per i motivi menzionati al paragrafo 1.

A differenza dell'articolo 14 CEDU, che prevede il divieto di discriminazione nel godimento delle libertà sancite dalla Convenzione, l'articolo 1 Protocollo XII

---

[21] I Protocolli addizionali possono essere distinti in due categorie. Un primo gruppo che potremmo definire protocolli "*sostanziali*" hanno previsto nuovi diritti che si aggiungono e completano quelli già previsti dal testo convenzionale. Appartengono a tale primo gruppo i Protocolli I, IV, VI, VII, XII e XIII. Gli altri Protocolli sono stati invece introdotti con l'obiettivo di rendere sempre più efficiente il meccanismo di tutela dei diritti convenzionali. Tra questi assumono un posto preminente i Protocolli undicesimo e quattordicesimo di cui si dirà nel prosieguo (v., nel presente capitolo, §5.2 e 5.3.).

[22] Protocol I, ETS No. 009. Firmato a Parigi il 20.03.1952 ed entrato in vigore dopo la ratifica da parte di 10 firmatari in data 18.05.1954. Il Protocollo trova applicazione nei confronti di tutti gli Stati parte della Convenzione ad eccezione della Svizzera e del Principato di Monaco. Tali Stati, nonostante abbiano firmato il Protocollo (nel caso della Svizzera addirittura nel 1976), non hanno ancora proceduto alla ratifica dello stesso.

[23] Protocol XII, ETS No. 177. Firmato a Roma il 4.11.2000 ed entrato in vigore dopo la ratifica da parte di 10 firmatari in data 1.4.2005. Alla data attuale: soltanto 18 Stati hanno ratificato il Protocollo, 19 Stati lo hanno firmato ma non ratificato, 10 Stati non lo hanno sottoscritto.

CEDU estende tale divieto al godimento di ogni diritto previsto dalla Convenzione[24].

Tuttavia, si deve rammentare che tale Protocollo non trova applicazione nei confronti dell'Italia, posto che non si è ancora provveduto alla ratifica.

1.3 La nascita del Consiglio d'Europa e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo

Le difficoltà incontrate nel processo di redazione della Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo, nonché del Patto internazionale sui Diritti Umani, introdussero l'idea di istituire un più efficace sistema regionale di protezione dei diritti umani.

La maggiore iniziativa in tale direzione fu assunta dal Comitato di coordinamento dei movimenti per l'unificazione europea il quale convocò a L'Aia nel 1948 una conferenza non governativa, denominata Congresso d'Europa.

Veniva, dunque, promossa l'idea dell'adozione di un catalogo europeo di diritti e la creazione di una Corte con poteri di controllo sugli Stati in merito al rispetto della stessa[25].

In seguito al Congresso d'Europa, un comitato del Movimento europeo fu quindi incaricato della redazione della prima bozza di tale Carta dei diritti.

Parallelamente a questo processo, i governi degli Stati dell'Europa occidentale furono impegnati in un'intensa attività diplomatica.

---

[24] In merito alla distinzione tra principio di uguaglianza e divieto di discriminazione, correttamente è stato osservato "*It is true that failure to observe the principle of equality (equal treatment of equal situations and different treatment of unequal situations) results in discrimination. But the concept of equality is wider than the prohibition of discrimination. It may encompass positive duties in order to achieve the objectives of the principle and generally it may be interpreted as offering more extensive protection than the prohibition of discrimination*"; cfr. L. G. LOUCAIDES, *The Prohibition of Discrimination under Protocol 12 of the European Convention on Human Rights* in L. G. LOUCAIDES, *The European Convention on Human Rights. Collected Essays*, Leiden-Boston 2007, p. 56.

[25] Nel loro "*Messaggio agli europei*", adottato all'esito della sessione plenaria finale, i delegati concludevano in tal senso:"*2. Noi desideriamo una Carta di Diritti umani che garantisca la libertà di pensiero, assemblea ed espressione così come il diritto a formare un'opposizione politica;3. Noi desideriamo una Corte di Giustizia con sanzioni adeguate per l'attuazione della presente Carta;*" cfr. P. F. PALUMBO, *Cronache federaliste (1947-1952)*, ripubblicato in *Studi salentini,* vol. XXVIII, dicembre 1967, pp. 475 – 488.

L'iniziativa per la creazione del Consiglio d'Europa nasce dalla proposta del governo francese di istituire un'assemblea europea rivolta agli Stati membri dell'Unione Europea Occidentale (UEO)[26].

Successivamente, i Ministri degli esteri dell'UEO riuniti a Londra nel 1949, raggiunsero l'accordo di creare il Consiglio d'Europa e fu così convocata una conferenza internazionale per l'elaborazione del trattato istitutivo.

A tale conferenza presero parte gli Stati membri dell'UEO nonché la Danimarca, l'Irlanda, l'Italia, la Norvegia e la Svezia. La Conferenza di Londra si chiuse con la firma dello Statuto del Consiglio d'Europa[27].

Lo Statuto del Consiglio d'Europa sancisce tra gli obiettivi di tale organizzazione "*la salvaguardia e lo sviluppo dei diritti umani e delle libertà fondamentali*"[28] ed impegna gli Stati membri a riconoscere "*il principio della preminenza del diritto e il principio in virtù del quale ogni persona sottoposta alla sua giurisdizione deve godere dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali...*"[29].

Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa decise di istituire un Comitato di alti funzionari, un organo intergovernativo incaricato della redazione del progetto di Convenzione.

Il Comitato riunì le diverse proposte, attingendo anche ai lavori condotti dalla Commissione delle Nazioni Unite che parallelamente stava elaborando il progetto di Patto internazionale dei diritti umani.

Tale progetto fu sottoposto in diverse varianti all'approvazione del Comitato dei Ministri. In seguito, il 4 novembre del 1950 venne firmata a Roma la Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

---

[26] Si ricorda che con il Trattato di Bruxelles del 1948, Regno Unito, Francia, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi avevano dato vita all'Unione Europea Occidentale, un'organizzazione internazionale avente come obiettivo la cooperazione economica, sociale e culturale e la legittima difesa collettiva.

[27] La bibliografia sul tema è sconfinata. Tra i molti, si vedano O. PORCHIA, *Consiglio d'Europa* in *Digesto disc. pubb.*,Torino 2005 [I agg.]; G. RAIMONDI, *Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Napoli 2008.

[28] Statute of the Council of Europe, ETS No. 001, art. 1, b). Firmato a Londra, il 05.05.1949 ed entrato in vigore dopo la ratifica da parte di 7 firmatari in data 03.08.1949.

[29] Statute of the Council of Europe, *supra*, art. 3.

1.4 L'elaborazione dell'articolo 9 CEDU nei lavori preparatori

La possibilità di ricorrere ai lavori preparatori per l'interpretazione di un Trattato internazionale è prevista dalla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati[30]. Tuttavia, deve osservarsi che la Commissione europea e la Corte europea hanno fatto un uso molto limitato di tale risorsa, sicché si accennerà qui solo brevemente al percorso che ha portato all'adozione dell'articolo 9 CEDU[31].

Il progetto del Movimento europeo, che influenzerà notevolmente l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, prevedeva, già, che ogni Stato parte della Convenzione avesse dovuto garantire "*la libertà di credo, di pratica e di insegnamento religioso*"[32].

Il progetto del movimento europeo veniva, quindi, sottoposto al Comitato dei Ministri e all'Assemblea consultiva[33].

La Commissione per le questioni giuridiche dell'Assemblea consultiva procedeva, in seguito, a enumerare i diritti che sarebbero potuti entrare a far parte del testo convenzionale. Tra questi, veniva sancita la garanzia della "*libertà di pratica ed insegnamento religioso, così come delineato nell'articolo 18 della Dichiarazione delle Nazioni Unite*".

Tale testo fu poi modificato in seno alla Commissione su indicazione del rappresentante del Regno Unito, il quale suggeriva la differente formula "*libertà di pensiero, coscienza e religione*", rinviando sempre al testo dell'articolo 18 della Dichiarazione delle Nazioni Unite.

---

[30] Vienna Convention on the Law of Treaties, 1155 UNTS 311. In particolare, l'articolo 31 disciplina le regole generali di interpretazione dei trattati mentre il successivo art. 32 riconosce il ricorso ai mezzi supplementati di interpretazione, includendo tra questi i lavori preparatori del trattato nonché le circostanze della sua conclusione.

[31] D. HARRIS – M. O'BOYLE – C. WARBRICK, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford-New York 2009, p.16-17. Gli Autori segnalano che le ragioni di tale "non uso" potrebbero risiedere in parte nel fatto che spesso i lavori preparatori sono di scarsa utilità ed in parte nel fatto che la Corte predilige un'interpretazione dinamica e teleologica della Convenzione più attenta all'attuale panorama europeo piuttosto che alle intenzioni originarie di coloro che hanno formulato il testo convenzionale.

[32] L'articolo 1, lettera e) prevedeva la garanzia di "*Freedom of religious belief, practice and teaching*" (doc. INF/5/E/R, febbraio 1949, e doc. INF/2/E, giugno 1949).

[33] Collected Edition of "*Traveaux préparatoires"* of the European Convention of Human Rights, vol. I, Boston-London-The Hague 1975-1985, cap. 4 First session of the Consultative Assembly. Il resoconto dei lavori preparatori, in versione ridotta, è disponibile sul sito della Corte.

Relativamente a tale nuova formulazione, il rapporto presentato dal relatore esplicitava che essa – nelle intenzioni del Comitato – avrebbe dovuto proteggere gli individui non solo dall'imposizione di una particolare religione per "*ragioni di Stato*" ma anche da quei metodi di inchiesta che privavano la persona sospettata/accusata delle sue facoltà intellettuali e della sua coscienza.

Il testo della Commissione non dette luogo ad alcuna particolare discussione nell'Assemblea consultiva e fu inserito nella sua raccomandazione, senza alcun cambiamento.

Tale raccomandazione, una volta trasmessa al Comitato dei Ministri, venne, a sua volta, inoltrata al Comitato di esperti sui diritti umani, i quali avrebbero dovuto analizzare la stessa alla luce del progresso raggiunto dai competenti organi delle Nazioni Unite.

Pochi mesi prima, infatti, la Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite era giunta a definire il testo dell'articolo 16 del progetto del Patto internazionale sui diritti umani[34].

L'esperto del Regno Unito propose, pertanto, di sostituire il testo del progetto dell'Assemblea consultiva con quello dell'articolo 16 del progetto del Patto internazionale sui diritti umani.

Durante la prima riunione del Comitato di esperti furono presentate tre proposte di modifica da parte degli esperti turchi e svedesi, volte a restringere la portata della disposizione sulla libertà religiosa anche alla luce delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti di provenienza[35].

Un sottocomitato fu quindi incaricato di analizzare preliminarmente gli emendamenti presentati. In seno ad esso, gli esperti turco e svedese decisero di

---

[34] Il testo recitava: "*1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or in private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance. 2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are pursuant to law and are reasonable and necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedom of others*".

[35] Il primo emendamento proposto dagli esperti turchi prevedeva: "*con riserva delle misure legislative atte a prevenire i tentativi posti in essere per sopprimete queste libertà*". Il secondo emendamento turco disponeva: "*con riserva delle misure necessarie per assicurare la sicurezza e l'ordine pubblico, nonché quelle limitazioni che, per ragioni storiche, gli Stati firmatari della Convenzione hanno ritenuto necessario porre all'esercizio di questo diritto*". Infine, l'emendamento svedese prevedeva: "*questa disposizione non lede le leggi nazionali vigenti in merito alla pratica religiosa e all'appartenenza a determinate confessioni*".

riunire i loro emendamenti in un'unica formulazione che disponeva: "*questa previsione non lede le leggi nazionali vigenti in merito alle istituzioni e alle fondazioni religiose o all'appartenenza a determinate confessioni*" [36].

Tale emendamento fu fortemente contestato dall'esperto dei Paesi Bassi, il quale aveva rilevato che non era necessaria una formula così generale per una situazione che, di fatto, riguardava soltanto due paesi. Inoltre, sottolineava la contraddizione tra il principio di non discriminazione (previsto dall'attuale art. 14 CEDU) e l'emendamento congiunto di Turchia e Svezia.

Il problema che si pose in seno al Comitato di esperti era lo stesso che si era già presentato nei primi passi del processo di redazione della disposizione, ovvero la concreta modalità di scrittura della stessa.

L'alternativa che si poneva era tra due metodi diametralmente opposti ovvero quello di limitarsi ad enumerare i diritti garantiti dalla Convenzione oppure quello di definire in maniera dettagliata i diritti previsti. Ugualmente fondamentale era la scelta di istituire un sistema di controllo del rispetto della Convenzione.

Poiché la decisione di entrambe le questioni era essenzialmente politica, il Comitato di esperti decise di sottoporre al Comitato dei ministri quattro diverse varianti.

Le varianti denominate A e B presentavano in comune la creazione di una Commissione e di una Corte, ma si differenziavano in quanto la prima rispecchiava la proposta di enumerare i diritti mentre la seconda aderiva al metodo della definizione precisa dei diritti.

Le varianti A/2 e B/2 erano invece accumunate dalla rinuncia all'idea di una Commissione ed una Corte europee ma si distinguevano sotto il profilo della tecnica redazionale della norma[37].

---

[36] Il rappresentante dei Paesi Bassi aveva, invece, proposto di adottare una disposizione analoga all'art. 2 del progetto di Patto delle Nazioni Unite. In quest'ultimo, infatti, si prevedeva che gli Stati parte si impegnavano ad assumere entro un termine ragionevole tutte le misure necessarie ad assicurare il rispetto dei diritti garantiti nel Patto. Avverso tale impostazione si schierò chiaramente il rappresentante svedese il quale sottolineava da un lato la necessità che la Convenzione non colpisse tradizioni secolari degli Stati firmatari e che, il mancato inserimento di tale inciso avrebbe originato difficoltà di natura costituzionale non indifferenti. Gli interventi sono riportati da F. MARGIOTTA BROGLIO, *La protezione internazionale della libertà religiosa nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano 1963, p. 23

[37] F. MARGIOTTA BROGLIO, *La protezione internazionale della libertà religiosa…*, cit., p. 20.

Il Comitato dei Ministri, reinvestito delle due questioni controverse concernenti la tecnica redazionale e il meccanismo di controllo dei diritti convenzionali, convocò una conferenza di alti funzionari[38].

Fu proprio in tale sede che si raggiunse la soluzione di compromesso della creazione di un meccanismo di controllo soggetto all'accettazione da parte dello Stato.

1.5 Il meccanismo di controllo del rispetto dei diritti convenzionali

La Corte europea è l'organo istituito per garantire il rispetto della Convenzione europea[39].

Nel corso di oltre cinquant'anni, il meccanismo di controllo dei diritti convenzionali è stato oggetto di notevoli modifiche.

Originariamente, il compito di controllare il rispetto della Convenzione era affidato a tre organi distinti: la Commissione europea, la "*vecchia*" Corte europea e il Comitato dei Ministri.

Tale sistema è stato sostituito dall'istituzione di un organo giurisdizionale permanente, la "*nuova*" Corte europea.

Posto che il meccanismo di controllo della Convenzione rappresenta l'aspetto più importante del sistema europeo di protezione dei diritti umani, a tale evoluzione è giusto dedicare qualche cenno.

---

[38] Tra le questioni controverse vi era, inoltre, il preciso ruolo da assegnare alla Commissione nonchè il dubbio che al Comitato dei Ministri non dovessero essere forniti poteri decisori cfr. COUNCIL OF EUROPE, *The conscience of Europe*, Strasbourg 2010, p. 20.

[39] Per un'introduzione al tema, v. M. DE SALVIA, *La convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Napoli 2001; B. CONFORTI – G. RAIMONDI, *Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Enciclopedia del diritto*, Milano 2002 A. SACCUCCI, *Corte europea dei diritti dell'uomo* in A. CASSESE (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico,* Milano 2006, p. 1594 e ss. Per un'analisi circa la sussidiarietà della giurisdizione della Corte europea cfr. A. DI STEFANO, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e principio di sussidiarietà: contributo a una lettura sistematica degli articoli 13 e 35,* Catania 2009.

1.5.1 Il meccanismo originario

Il meccanismo di controllo introdotto originariamente dalla Convenzione europea si articolava in due fasi dinanzi a due organi distinti semi permanenti.

Il ricorso poteva, infatti, essere indirizzato alla Commissione europea da parte di ogni individuo, organizzazione non governativa o gruppo di persone che lamentavano la violazione di uno o più diritti sanciti dal testo convenzionale da parte di uno Stato membro.

La Commissione europea aveva una funzione di filtro dei ricorsi. Questa valutava la ricevibilità del ricorso, rigettando in media circa i quattro quinti dei ricorsi[40].

Per i ricorsi dichiarati in tutto o in parte ricevibili, si apriva la fase del regolamento amichevole.

Nel caso in cui il tentativo desse esito positivo, la Commissione europea stilava un rapporto con il quale si limitava a prendere atto della soluzione raggiunta.

In caso contrario, la Commissione europea adottava un rapporto sul merito avente valore di "*parere giuridico ma non vincolante*".

Il rapporto veniva trasmesso al Comitato dei Ministri e, da tale atto, decorreva il termine di tre mesi per adire la Corte.

Secondo la precedente formulazione dell'articolo 48 CEDU, la Corte non poteva essere adita direttamente da un ricorrente individuale.

La funzione della Commissione europea era, pertanto, duplice.

Da un lato, la fase filtro era concepita per bloccare quei ricorsi che erano pretestuosi o che, ad un primo esame, apparivano infondati.

Dall'altro, essa garantiva, attraverso la mediazione della Commissione, la possibilità per l'individuo di potere adire la Corte in una fase in cui il diritto al ricorso individuale non era ancora riconosciuto. La Commissione europea

---

[40] A. BULTRINI, *Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Dig. disc. pubb.*, Torino 2000. L'A. ricorda che a seguito delle modifiche introdotte dal Protocollo VIII, la Commissione era stata abilitata a rigettare ricorsi manifestamente irricevibili (costituenti in realtà la maggior parte dei ricorsi) secondo una procedura abbreviata. In tale ipotesi, la Commissione operava in comitati composti da tre commissari. Il ricorso poteva essere rigettato solo se il comitato raggiungeva una soluzione unanime.

solitamente vi procedeva soltanto nel caso in cui il ricorso sollevasse problemi delicati o questioni giurisprudenziali rilevanti[41].

Nel momento in cui il caso veniva trasmesso alla Corte, la procedura diventava pubblica e si concludeva con una sentenza vincolante per lo Stato.

In caso contrario, la competenza rimaneva in capo al Comitato dei Ministri che si determinava "*in camera di consiglio*", senza la partecipazione del ricorrente, adottando una risoluzione ossia una decisione anch'essa vincolante (ma non equiparabile ad una sentenza).

Il Comitato dei Ministri era, inoltre, incaricato di sorvegliare sull'esecuzione delle sentenze della Corte e delle proprie risoluzioni da parte degli Stati condannati.

Il meccanismo di garanzia del rispetto della Convenzione sopra delineato è entrato in crisi per una serie di fattori. In primo luogo, esso causava una duplicazione della fase di analisi sul merito, posto che il ricorso veniva analizzato prima dalla Commissione e, se dichiarato ricevibile, anche dalla Corte. In secondo luogo, la Corte è rimasta "*vittima del suo successo*" nel senso che la sempre maggiore visibilità di tale organo ha incrementato sempre di più il numero di ricorsi presentati[42].

Da ultimo, il numero di Stati firmatari della Convenzione è cresciuto enormemente: soltanto nel corso degli anni '90 diciassette Stati hanno sottoscritto e ratificato la CEDU[43].

---

[41] Deve, per completezza ricordarsi che sempre nel caso di domande non interstatali, lo Stato di cui la vittima era cittadino e lo Stato convenuto potevano trasmettere il ricorso alla Corte europea. A seguito delle modifiche introdotte dal Protocollo IX (ETS no. 155) anche la persona, la ONG o il gruppo di persone che aveva inoltrato il ricorso alla Commissione europea poteva adire la Corte (ovviamente a condizione che lo Stato convenuto avesse ratificato suddetto Protocollo). Tuttavia, in tale caso, la domanda doveva essere analizzata preliminarmente da un Comitato composto da tre giudici. Ove il ricorso non sollevasse "*a serious question affecting the interpretation or application of the Convention*" ovvero, con formula estremamente vaga, "*does not for any other reason warrant consideration by the Court*", il Comitato poteva, all'unanimità, decidere di non sottoporre il caso all'attenzione della "*precedente*" Corte europea.

[42] Cfr. Rapporto esplicativo al Protocollo XI, in particolare, al §20: "*The number of applications registered with the Commission has increased from 404 in 1981 to 2,037 in 1993. This figure can be expected to increase significantly in view of the fact that the system has become better known to individuals in member States, and in view of the fact that new States have and will become Parties to the Convention*".

[43] Nel corso degli anni '90, diciassette Stati hanno sottoscritto e ratificato la Convenzione europea (diciotto se si considera che la Repubblica federale ceca e slovacca si sono divise, quasi immediatamente dopo la sua istituzione, in due entità sovrane).

1.5.2 Le modifiche introdotte dal Protocollo XI

La riflessione sul processo di riforma del meccanismo di controllo della Convenzione, cominciata nel corso degli anni '80, è culminata nell'adozione del Protocollo XI[44].

In base ad esso, la Commissione europea e la "*precedente*" Corte europea sono state sostituite da un'istituzione unica e permanente.

Conseguentemente la "*nuova*" Corte europea ha ereditato le funzioni di competenza della Commissione europea: pertanto, oltre a giudicare sui casi dichiarati ammissibili, dovrà filtrare i ricorsi e dichiararne l'ammissibilità, nonché ricostruire ed accertare le premesse in fatto della domanda.

La nuova disciplina ha inciso, inoltre, sulle formazioni in cui la Corte europea opera. La Corte è divisa in sezioni la cui composizione rispecchia i diversi sistemi legali delle parti contraenti.

Le decisioni sulla ricevibilità dei ricorsi sono assunte da una Camera costituita da sette giudici o – nel caso di manifesta infondatezza – da un Comitato composto da tre giudici[45]. I casi dichiarati ricevibili sono decisi da una Camera o – in determinate ipotesi – dalla Grande Camera, formata da diciassette giudici.

Il Protocollo XI ha, inoltre, formalmente abolito la necessità che gli Stati parte accettino la giurisdizione della Corte[46].

Infine, il Comitato dei Ministri è rimasto il garante dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea, ma ha perso ogni competenza sul merito dei ricorsi.

---

[44] Protocol No. 11, restructuring the control machinery established thereby, ETS no. 155; adottato a Strasburgo l'11.05.1994 ed entrato in vigore l'1.11.1998 dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati firmatari della Convenzione.

[45] Una volta che il ricorso individuale era registrato, questo era assegnato dal presidente della Corte ad una sezione. Secondo quanto previsto dal vecchio testo dell'art. 49 del Regolamento della Corte, il presidente della sezione designava il giudice relatore che aveva facoltà di assegnare il ricorso a una camera o a un comitato composto da tre giudici nel caso in cui il ricorso appariva *prima facie* infondato. Il comitato aveva solo il potere di rigettare il ricorso pronunciandosi all'unanimità. Se non si raggiungeva una decisione unanime, il ricorso veniva deciso da una camera. Il presidente della sezione se non condivideva l'assegnazione del ricorso al comitato effettuata dal relatore, poteva rimettere il caso innanzi ad una camera.

[46] Formalmente in quanto da un lato tutti gli Stati membri "storici" avevano già accettato la giurisdizione di Commissione e Corte, dall'altro l'accettazione piena del meccanismo di controllo era diventata, *de facto*, una condizione per essere ammessi nel Consiglio d'Europa.

1.5.3 Il meccanismo attuale: le modifiche introdotte dal Protocollo XIV

Nonostante l'introduzione di importanti modifiche volte a rendere più spedito il lavoro della Corte, queste si sono rilevate presto insufficienti[47].

Si è, pertanto, proceduto all'adozione del Protocollo XIV che è entrato in vigore nel 2010 e che ha disciplinato l'attuale meccanismo di controllo della Convenzione[48].

Le modifiche più rilevanti riguardano prima di tutto l'introduzione della figura del giudice unico abilitato, nei casi di manifesta infondatezza, a dichiarare l'inammissibilità del ricorso o a cancellarlo dal ruolo (*strike out of the list*). Tuttavia, quest'ultimo, non potendo dichiarare l'ammissibilità del ricorso, dovrà in tale ipotesi deferirlo ad un comitato (composto da tre giudici).

A seguito del Protocollo XIV, il comitato – pronunciandosi all'unanimità – è ora abilitato a dichiarare ammessi i ricorsi ripetitivi e a decidere la domanda nel merito ove la vicenda sia oggetto di giurisprudenza consolidata della Corte.

Ove il comitato non raggiunga una soluzione unanime, il ricorso viene deciso da una camera.

Nonostante – come si è visto – si sia intervenuti più volte per cercare di assicurare la speditezza del lavoro della Corte europea, riformando il meccanismo di

---

[47] Il problema essenziale deriva dal fatto che la funzione filtro trasferita dalla Commissione alla "*nuova*" Corte ha finito per assorbire quasi interamente il lavoro dell'istituzione, generando un consistente numero di casi dichiarati ammissibili ma non decisi. Si consideri che nel 2003, il 96% dei ricorsi è stato dichiarato inammissibile o cancellato dal ruolo e che all'1.01.2004 erano pendenti innanzi alle Camere ben 16.500 casi. I dati sono ricavati dal Rapporto esplicativo al Protocollo XIV, § 7-8.

[48] Protocol No. 14, amending the control system of the Convention; ETS No. 194. Firmato a Strasburgo il 15.05.2004 ed entrato in vigore l'1.06.2010 a seguito della ratifica da parte di tutti gli Stati membri. L'entrata in vigore di tale Protocollo è stata molto travagliata a seguito della ritrosia della Federazione russa a ratificarlo tanto da far pensare che esso potesse rimanere lettera morta. Per cercare di superare tale situazione di stallo un gruppo di Paesi (in ordine alfabetico: Albania, Belgio, Estonia, Germania, Liechtenstein, Lussemburgo, Paesi Bassi, Regno Unito, Spagna e Svizzera) ha, tramite l'Accordo di Madrid del maggio 2009 (CM(2009)71 rev2), accettato la provvisoria applicazione delle principali disposizioni di tale Protocollo (e cioè: le integrazioni all'art. 24 CEDU, l'istituzione del giudice unico e le nuove competenze dei Comitati). In argomento, v. P. LEMMENS - W. VANDENHOLE, *Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*, Antwerp-Oxford 2005; A. QUAST MERTSCH, *The Reform Measures of ECHR Protocol No. 14 and the Provisional Application of Treaties* in M. FITZMAURICE – P. MERKOURIS (eds.), *The Interpretation and Application of the European Convention of Human Rights. Legal and Practical Implications*, Boston-Leiden 2013, pp. 33-72. Deve ternersi presente, infine, che le modifiche introdotte dal Protocollo XIV – ad esclusione dei nuovi criteri di ammissibilità - hanno avuto effetto retroattivo (art. 20, § 1 P. XVI CEDU).

controllo, la situazione attuale è tutt'altro che rassicurante. Il carico di ricorsi pendenti è impressionante e rischia di minare definitivamente l'operatività di tale organo[49].

1.6 Il ricorso individuale e la sua ammissibilità

Secondo quanto previsto dall'articolo 34 CEDU, un ricorso può essere presentato "*da qualsiasi persona, organizzazione non governativa o gruppo di persone*" che lamenti di essere stato vittima di una violazione di un diritto convenzionale.
Affinché la domanda sia ricevibile, oltre alle condizioni contenute nell'articolo 34 CEDU dovrà tenersi conto anche di quanto previsto dall'articolo 35 CEDU.
L'articolo 35 CEDU contiene due criteri cd. procedurali: il principio del previo esperimento dei ricorsi interni (preventivo esaurimento delle vie interne) e la regola secondo cui il ricorso deve essere proposto entro sei mesi dalla decisione finale della corte nazionale.
La Corte ha affermato che tali criteri devono essere interpretati con un certo grado di flessibilità e senza eccessivo formalismo[50].
Dalla lettura delle norme della Convenzione, risulta che la Corte prima di esaminare il ricorso dovrà accertare la propria competenza sotto i seguenti profili: legittimazione attiva e passiva (competenza *ratione personae*); l'oggetto della domanda (competenza *ratione materiae*); luogo dove ha avuto la presunta

[49] Le statistiche pubblicate dalla Corte europea sono a dir poco preoccupanti: al 31.12.2014 pendono innanzi ad una delle formazioni giudiziarie della Corte ben 69.900 ricorsi. Per inciso, non può individuarsi la ragione di tale stallo nel "*Consiglio a 47 Membri*", posto che addirittura il 62% dei ricorsi pendono contro soli quattro Stati (in ordine decrescente: Ucraina, Italia, Russia e Turchia). Contro l'Italia sono stati presentati 10.087 ricorsi, unico tra i Membri fondatori del Consiglio d'Europa a detenere questo "*primato*" (fonte: *http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_2014_ENG.pdf*).

[50] Nel caso *Ilhan*, (ECt HR [GC], *Ilhan v. Turkey*, 27 June 2000, app. no. 22277/93, § 51) la Grande Camera ha fatto proprio quanto già affermato in precedenza dalla Corte (ECt HR, *Cardot v. France*, app. no. 11069/84, 19 March 1991, § 34) secondo cui "*le regole di ammissibilità devono essere applicate con un certo grado di flessibilità e senza eccessivo formalismo*".

violazione (competenza *ratione loci*); il momento in cui ha avuto luogo la presunta violazione (competenza *ratione temporis*)[51].

La Corte europea, inoltre, non potrà esaminare i ricorsi anonimi o i ricorsi essenzialmente identici ad uno già esaminato dalla Corte o sottoposti a un'altra istanza internazionale e non contenenti fatti nuovi (art. 35, § 2, lett. a) e b) CEDU).

Anche se un ricorso soddisfa i criteri formali di ammissibilità di cui sopra, chaiaramente la domanda può essere comunque dichiarata infondata nel merito.

Se a seguito di un esame preliminare non riscontra alcuna violazione della Convenzione, la Corte può dichiarare il ricorso "*manifestamente infondato*" (art. 35, § 3, lett. b) CEDU).

Infine, a seguito delle modifiche introdotte dal Protocollo XIV, può essere inoltre rigettato il ricorso promosso da colui che non ha sofferto "*a significant disadvantage*" (art. 35, § 3, lett. b) CEDU). La disposizione prevede però una limitazione a tale facoltà disponendo che la Corte non possa rigettare il ricorso ove il rispetto dei diritti garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli richieda un esame nel merito ovvero ove il ricorso non sia stato debitamente ("*duly*") esaminato da un tribunale interno. L'interpretazione esatta e l'operatività del nuovo criterio di ammissibilità e delle relative clausole di salvaguardia dovranno essere chiarite dalla Corte.

La maggioranza dei ricorsi presentati alla Corte europea non supera il filtro di ammissibilità: nel 2014, ad esempio, su 86.063 risorsi, 83.675 sono stati dichiarati inammissibili o cancellati dal ruolo[52].

---

[51] R.C.A. WHITE – C. OVEY, *The European Convention on Human Rights*[5], Oxford 2010, p. 34.

[52] Cfr. Annual Report 2014 of the European Court of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg 2015, p. 165.

1.7 L'interpretazione della Convenzione

1.7.1 Principi generali in tema di interpretazione

La ricostruzione della struttura e delle modalità di funzionamento degli organi della Convenzione consente, ora, di procedere all'analisi di alcune questioni correlate all'interpretazione delle norme della Convenzione.

La competenza della Corte si estende a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi Protocolli.

Va rilevato, a tal fine, come i diritti fondamentali *ivi* previsti abbiano una "*struttura aperta*": essi sono generali ed astratti ed assumono un "*significato concreto*" solo nel contesto in cui vengono invocati. Ciò implica che il contenuto degli stessi deve essere di volta in volta definito e che la loro applicazione è il frutto di un costante lavoro di interpretazione da parte dei giudici chiamati a applicarli[53].

Non si può, in questa sede, analizzare in maniera completa un tema così complesso, tuttavia è utile ricordare alcuni principi interpretativi a cui sono approdati gli organi di Strasburgo[54].

La Commissione e la Corte ritengono, innanzitutto, che nell'interpretazione della Convenzione si debba tenere conto dell'oggetto e dello scopo della stessa[55] e che ciò renda possibile un'interpretazione "*finalistica*" o "*teleologica*" delle norme in essa contenute.

---

[53] F. TULKENS, *Questioni teoriche e metologiche sulla natura e l'oggetto delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo* in R. MAZZOLA (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna 2012, p. 96

[54] G. LOUCAIDES, *The rules of interpretation of the European Convention on Human Rights* in L. G. LOUCAIDES, *The European Convention on Human Rights. Collected Essays*, Leiden-Boston 2007, p. 56. Per un approccio critico, v. C. PITEA, *Interpretation and Application of the European Convention on Human Right in the Broader Context of International Law: Myth or Reality?* in Y. HAECK – E. BREMS (eds.), *Human Rights and Civil Liberties in the 21st Century*, Dordrecht-Heidelberg-New York-London 2014, pp. 1-14.

[55] ECt HR, *Wemhoff v. Federal Republic of Germany*, app. 2122/64, 27 June 1968; ECt HR, *Golder v. United Kingdom*, app. n. 4451/70, 21 February 1975: in tale caso, relativo all'art. 6 CEDU, la Corte, confermando l'orientamento della Commissione, ha sottolineato che non si trattava di "*un'interpretazione estensiva*" (§ 36), ma di un'interpretazione "*basata sui termini stessi della prima frase dell'articolo 6 ... letta nel suo contesto e tenuto conto dell'oggetto e dello scopo della Convenzione,* a lawmaking treaty ... *e sui principi generali del diritto"*.

A tale principio di interpretazione conforme all'oggetto e allo scopo della Convenzione è collegata l'idea secondo cui la Convenzione assicuri una "*protezione effettiva*"[56].

Occorre, poi, tenere presente il carattere "*oggettivo*" delle norme della Convenzione. In particolare, la Convenzione europea non può essere considerata alla stregua di un tradizionale trattato internazionale che crea reciproci obblighi tra le parti contraenti, poiché, diversamente, essa impone agli Stati parte obblighi oggettivi per la tutela dei diritti umani[57].

Inoltre, la Convenzione deve essere interpretata alla luce delle "*present day conditions*"[58] piuttosto che facendo riferimento al contesto in cui questa è stata sottoscritta. Ciò legittima un'interpretazione dinamica della Convezione che va intesa, per l'appunto, come un *living instrument*.

Invero, tali principi sono stati elaborati per la prima volta dalla Commissione europea e, successivamente, sono stati recepiti dalla Corte europea.

Va subito rilevato come l'approccio, senz'altro innovativo, nell'interpretazione della Convenzione abbia significativamente inciso sulla forza e sugli effetti degli obblighi nascenti dalla stessa.

Infine, si ricorda che l'obbligo di garantire il rispetto dei diritti sanciti nella Convenzione non implica esclusivamente un dovere di astensione gravante sullo

---

[56] ECt HR, *Artico v. Italy*, 13 May 1980, app. n. 6694/74. In tale occasione, la Corte richiama il principio per cui "*la Convenzione mira a garantire diritti non in senso teorico o illusorio, ma pratico ed effettivo*" (§33).

[57] Ecomm (Plenary), *Austria c. Italia*, app. n. 788/60, 30 March 1963: in tale caso l'Austria aveva potuto contestare l'operato italiano ancor prima di essere parte della Convenzione europea.

[58] ECt HR, *Tyrer v. the United Kingdom*, app. n. 5856/72, 25 April 1978: il caso in analisi, relativo alla questione delle punizioni corporali ordinate dall'autorità giudiziaria ("*birching*"), ha dato alla Commissione e alla Corte l'occasione per sottolineare "*che la Convenzione è un* living instrument, *che ... deve essere interpretato alla luce delle condizioni attuali* (present-day conditions)". La Commissione e la Corte sono giunte alla conclusione che la pratica del *birching* integrava un trattamento degradante contrario all'art. 3 CEDU. La Commissione e la Corte hanno fatto riferimento agli *standard* comunemente accettati della politica criminale degli Stati parte. In un caso successivo, analogamente, la Corte ha rilevato che la normativa penale dell'Irlanda del Nord che criminalizzava i rapporti omosessuali tra adulti consenzienti era contraria all'art. 8 CEDU: v. ECt HR, *Dudgeon v United Kingdom*, app. no. 7525/76, 22 October 1981. L'approccio adottato dalla Commissione e Corte è stato inizialmente oggetto di critiche da parte di coloro che lamentavano che, in tal modo, la Convenzione sarebbe stata utilizzata come veicolo di riforma legislativa, scopo per il quale non era stata concepita: v., ad esempio, le opinioni separate del giudice Fitzmaurice nel caso ECt HR (Plenary), *Ireland v United Kingdom*, app. no. 5310/71, 18 January 1978 (in particolare, §§ 14-16) e nel caso *Tyrer*, cit., (§14).

Stato dal porre in essere atti che interferiscano con l'esercizio di tali diritti (*libertà intese in senso negativo*) ma anche l'obbligo dello Stato parte di porre in essere azioni positive atte a proteggere tali diritti (*cd. obbligazioni positive*)[59].

1.7.2 L'interpretazione delle clausole di limitazione

La Convenzione europea prevede espressamente la possibilità che alcuni diritti possano subire delle limitazioni. Si tratta dei cosiddetti diritti relativi che, in quanto suscettibili di limitazioni, si differenziano dai diritti assoluti. In tal senso, gli articoli 8-11 della Convenzione europea prevedono delle "*clausole di interferenza*" che legittimano l'imposizione da parte degli Stati membri di misure restrittive di quegli stessi diritti che nelle medesime norme trovano tutela.

I secondi paragrafi degli articoli 8-11 CEDU stabiliscono che le limitazioni in questione devono essere "*previste dalla legge*" e "*necessarie in una società democratica*" per la protezione di quegli interessi enumerati nella disposizione stessa.

Con riferimento alla prima delle menzionate condizioni, ossia la previsione legale della misura restrittiva, la Corte ha individuato due requisiti che una legge che limita un diritto deve possedere: accessibilità (*accessibility*) e prevedibilità (*forseeability*). In particolare, la norma deve essere formulata con sufficiente precisione, in modo da consentire al cittadino di regolare la propria condotta e di prevedere le conseguenze di un determinato atto.

La seconda condizione imposta dagli articoli 8-11 CEDU richiede che tali restrizioni simili siano "*necessarie in una società democratica*" per la salvaguarda di determinate finalità specificamente indicate dalla relativa disposizione.

Tali finalità (scopi legittimi) sono formulate in termini molto ampi sicché non danno luogo a particolari problemi interpretativi.

---

[59] ECt HR, *Marckx v. Belgium*, app. n. 6833/74, 13 June 1979: nel caso in esame, la Corte ha riconosciuto che l'articolo 8 CEDU obbliga lo Stato a porre in essere delle azioni positive per regolare e proteggere la vita familiare; v. anche, ECt HR, *Airey v. Ireland*, app. n. 6289/73. In argomento, D. XENOS, *The positive obbligation of the State under the European Convention on Human Rights,* Abingdon-New York 2012; L. LAVRYSEN, *Protection by the law: The positive obligation to develop a legal framework to adequately protect ECHR Rights* in Y. HAECK – E. BREMS (eds.), *Human Rights and Civil Liberties in the 21st Century*, Dordrecht-Heidelberg-New York-London 2014, pp. 69-130.

Ciò che si rivela problematico è, invece, stabilire cosa si intenda per "*necessario*" in una società democratica

La risoluzione di tale questione obbliga la Corte a operare un "*test*" di necessità dell'interferenza rispetto alla finalità perseguita dalla misura statale. In altri termini, andrebbe operato un giudizio di proporzionalità tra l'interferenza e lo scopo legittimo perseguito.

È opportuno rilevare fin da subito che, nell'effettuare una simile operazione interpretativa, la Commissione e la Corte hanno generalmente riconosciuto alle Autorità nazionali un certo margine di discrezionalità.

1.8 Il giudizio di proporzionalità

1.8.1 Il giudizio di proporzionalità come "*ad hoc balancing*"

Come già accennato, la verifica circa la necessità della misura che restringe il diritto convenzionale relativo nell'ordinamento dello Stato parte della Convenzione viene operata dalla Corte attraverso un giudizio di proporzionalità tra la misura e lo scopo perseguito.

Dall'analisi della giurisprudenza formatasi in materia, si può osservare che la Corte europea si astiene dal valutare in astratto il controllo di conformità di una disposizione nazionale con la Convenzione europea, preferendo, al contrario, un approccio fondato sulle circostanze del caso concreto e valutando, pertanto, la conformità alla Convenzione della "*prassi*" o della legge nazionale.

In altri termini, la Corte europea predilige al metodo del *categorical balancing*, quello del cd. *ad hoc balancing*, intendendosi con tale espressione quel ragionamento che porta a pronunciare una decisione ancorata alla totalità delle circostanze del caso e per ciò stesso destinata ad esaurire la sua validità nel singolo caso[60].

---

[60] S. VAN DROOGHENBROECK, *La proportionnalité dans le droit de la Convention européenne des droits de l'Homme. Prendre l'idée simple au sérieux*, Bruxelles 2001, p. 250

La logica sottesa a tale metodo si rinviene nella stessa Convenzione che, per l'appunto, prevede che il ricorrente individuale debba lamentare "*di essere vittima di una violazione dei diritti previsti nella Convenzione*". Come affermato nel caso *Klass*, infatti[61]:

> 33. (…) L'articolo 25 non instituisce una sorta di *actio popularis* per l'interpretazione della Convenzione né consente ai ricorrenti individuali di proporre ricorsi avverso una legge *in abstracto* sulla semplice presupposizione che contravvenga alla Convenzione. In principio, non è sufficiente per il ricorrente individuale lamentare che la mera esistenza della legge viola i suoi diritti previsti dalla Convenzione; è necessario che la legge sia stata applicata a suo sfavore.

Nei procedimenti avviati da un ricorso individuale dovrà tenersi conto, quindi, del fatto che oggetto della controversia è la situazione in cui si trova il ricorrente a seguito della concreta attuazione della norma restrittiva di un diritto della Convenzione[62].

1.8.2 Proporzionalità e margine di apprezzamento

Nell'applicazione del giudizio di proporzionalità, in un gran numero di giudizi si osserva che la Corte ha lasciato una certa "*autonomia*" alle autorità nazionali[63]. La Corte europea ha, invero, fatto ampiamente uso del principio del margine di apprezzamento, ossia di quell'idea secondo cui le autorità nazionali si trovino in

---

[61] ECt HR (Plenary), *Klass and Others v. Germany*, app. no. 5029/1971, 6 September 1978 [trad. propria]. In termini ancora più marcati, la Corte ha statuito che "*nei casi derivanti dai ricorsi individuali formulati ai sensi dell'articolo 25, il compito della Corte non è di controllare la legislazione pertinente in astratto; la Corte deve, per quanto possibile, esaminare le questioni sollevate dal caso innanzi a essa*"; cfr. ECt HR, *The Holy Monasteries v. Greece*, app. no. 13092/87 13984/88, 9 December 1994, §55.

[62] Non si può, in questa sede, indugiare sull'interrogativo se tale metodo di ragionamento fatto proprio dalla Corte sia una necessità imposta dalla Convenzione oppure una vera e propria scelta di *self restraint* da parte del giudice europeo. Sul punto, si rinvia a S. VAN DROOGHENBROECK, *La proportionnalité dans…,* cit., p. 254 e ss.

[63] In questa sede si assumerà l'idea secondo cui il principio di proporzionalità costituisce l'altra faccia della medaglia del margine di apprezzamento: v. Y. ARAI-TAKAHASHI, *The margin of appreciation doctrine and the principle of proportionality*, Antwerpen-Oxford-New York 2001, p. 14. L'Autore segnala, inoltre, la posizione di coloro che ritengono che il principio di proporzionalità dovrebbe servire quale correttivo (in senso restrittivo) del margine di apprezzamento: v. F. MATSCHER, *Methods of interpretation of the Convention in* R. ST. J. MACDONALD – F. MATSCHER – H. PETZOLD (eds.), *The European System for the Protection of Human Rights*, Boston-London 1993, p. 79.

una migliore posizione per stabilire come attuare ed applicare i diritti previsti dalla Convenzione in determinate situazioni.

Da un punto di vista teorico, il margine di apprezzamento dovrebbe rappresentare un elemento intrinseco di un sistema sovranazionale di tutela dei diritti dell'uomo, che deve necessariamente contemperare l'universalità del catalogo di diritti sanciti nella Convenzione con la sovranità degli Stati parte.

Secondo Letsas, si dovrebbe operare una distinzione tra un concetto sostanziale di margine di apprezzamento ed un concetto strutturale.

Il primo serve a indirizzare la relazione tra libertà fondamentali e obiettivi collettivi ed è connaturato al fatto che la Convenzione contempla diritti suscettibili di interferenza. Il concetto strutturale è collegato, invece, al principio di sussidiarietà secondo cui la Corte è competente a assicurare il rispetto dei diritti umani in funzione sussidiaria[64].

Il margine di apprezzamento chiaramente entra in gioco nel momento in cui la Corte è chiamata a pronunciarsi sulla legittimità di una misura che incide su un diritto relativo.

Nel caso *Handyside*[65], per la prima volta, la Corte europea ricollega la nozione di margine di apprezzamento al *test* di proporzionalità. In tal senso:

> 48. La Corte rileva che il meccanismo di protezione previsto dalla Convenzione è sussidiario rispetto ai sistemi nazionali di tutela dei diritti umani. La Convenzione lascia a ogni Stato contraente, in primo luogo, il compito di garantire i diritti e le libertà ivi sancite. Le istituzioni create da essa danno il proprio contributo a questo compito, ma vengono coinvolte solo attraverso il procedimento contenzioso e una volta che le vie di ricorso interno siano state esaurite. (…) In particolare, non è possibile trovare nel diritto interno dei vari Stati parte una concezione uniforme europea di morale. La posizione assunta dalle rispettive legislazioni sui requisiti della morale varia di volta in volta e di luogo in luogo, soprattutto nella nostra epoca, che è caratterizzata da un'evoluzione di opinioni sull'argomento rapida e vasta. A causa del loro contatto diretto e continuo con le forze vitali dei loro paesi, le autorità dello Stato sono in linea di principio in una posizione migliore rispetto al giudice internazionale per dare un parere sul contenuto esatto di tali requisiti, nonché sulla "*necessità*" di una "*restrizione*" (…).

---

[64] G. LETSAS, *A theory of interpretation of the European Convention of Human Rights*, Oxford-New York 2007, p. 90

[65] ECt HR (Plenary), *Handyside v. United Kingdom*, app. no. 5493/72, 7 December 1976 [trad. propria]. Il ricorrente era l'editore di un testo di educazione sessuale destinato ad adolescenti che era stato oggetto di confisca da parte delle autorità britanniche in quanto ritenuto "*osceno*". La Corte ha riconosciuto che la misura statale era prescritta dalla legge e che perseguiva il legittimo scopo della "*protezione della morale*".

La Corte ha utilizzato, dunque, il margine di apprezzamento collegandolo al concetto di "*necessario in una società democratica*" al fine di cercare un punto di equilibrio tra i diritti dell'individuo e gli interessi della società.
E' opportuno, poi, rilevare come, già nel ragionamento della Corte, si rinviene l'idea secondo cui l'ampiezza del margine di discrezionalità di cui godono gli Stati parte è determinata dalla strutturazione o meno di un consenso europeo su quella determinata fattispecie.
In particolare, tanto minore è l'omogeneità a livello europeo della tutela di un determinato diritto, quanto maggiore è l'ampiezza del margine di apprezzamento che la Corte riserva alle autorità nazionali.
In tal senso, secondo autorevole dottrina, la libertà di religione costituirebbe un esempio paradigmatico di tale rapporto: non solo la Corte avrebbe, infatti, riscontrato la prima violazione dell'articolo 9 CEDU soltanto nel 1993, ma oltretutto avrebbe sempre dato prova di "*un notevole tasso di prudenza, legittimando frequentemente misure lesive dei diritti delle minoranze religiose e ideologiche*"[66].

1.8.3 Proporzionalità e mezzi meno restrittivi

Un primo significato di proporzionalità è quello di semplice "*fair balance*" tra il diritto del ricorrente individuale e l'interesse generale. La Corte ha costantemente inteso il giudizio di proporzionalità come un bilanciamento aperto o "*sciolto*" (*loose balancing*).
Una seconda accezione di proporzionalità intesa in senso più restrittiva è stata proposta in dottrina al fine di contenere l'ampiezza del margine di apprezzamento statale ossia la "*relazione ragionevole*" tra i mezzi impiegati e l'obiettivo pubblico perseguito[67].

---

[66] G. DE VERGOTTINI, *Oltre il dialogo tra le Corti. Giudici, diritto straniero, comparazione*, Bologna 2010, p. 82.
[67] Y. ARAI-TAKAHASHI, *The margin of appreciation doctrine…,* cit., p. 180.

Tale seconda ipotesi viene denominata teoria dei *less restrictive means/alternatives*, ovvero la possibilità per la Corte di valutare se esiste un'alternativa meno onerosa per i diritti dell'individuo ma ugualmente idonea al raggiungimento dello scopo legittimo che la misura statale intendeva perseguire.

Invero, l'adozione di una teoria simile nell'interpretazione della Convenzione potrebbe essere utile per strutturare un test di proporzionalità più attento alla posizione dell'individuo e contemperare l'eccessiva ampiezza del margine di apprezzamento.

Nel corso del 2000, la Corte (anche in formazione plenaria) ha fatto uso della teoria dei *less restrictive means* [68].

Tuttavia, sebbene tale concetto stia lentamente entrando nelle motivazioni delle sentenze di Strasburgo, la rilevanza di tale impostazione interpretativa è ancora molto dibattuta ed incerta.

[68] E. BREMS – L. LAVRYSEN, *"Don't Use a Sledgehammer to Crack a Nut": Less Restrictive Means in the Case Law of the European Court of Human Rights* in *Human Rights Law Review*, 2015 (15), 139–168; con riferimento alla giurisprudenza sull'art. 9 CEDU, v. p. 168 e ss. Per inciso, tale concetto si ritrova nelle opinioni dissenzienti del giudice Tulkens (v., ad esempio, il caso *Sahin* [GC] o il caso Sessa, discussi nel secondo capitolo).

Sezione II - I concetti di pensiero, coscienza, religione e credo nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo

2.1 La struttura dell'articolo 9 CEDU

L'articolo 9 della Convenzione europea riconosce al primo paragrafo il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione.
Tale diritto include anche la libertà di cambiare religione o credo e la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo.
La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere soggetta a restrizioni in conformità a quanto previso dal secondo paragrafo.
Gli organi di Strasburgo non hanno mai elaborato una definizione dei termini "*pensiero", "coscienza"* e *"religione*", né tantomeno del concetto di "*credo*".
Una distinzione tra essi è insita nella formulazione letterale dell'articolo 9 CEDU.
In particolare, per quanto riguarda la libertà di pensiero e di coscienza, il riconoscimento delle stesse da parte della Convenzione sembrerebbe limitato alla sfera interiore; per contro, viene menzionato il diritto di manifestare all'esterno con riferimento alla libertà di religione e di credo.

La prima indicazione che, quindi, può essere ricavata dal testo della Convenzione è che una distinzione tra tali libertà esiste, pur non essendone chiari i contorni[69].

> La natura fondamentale dei diritti garantiti dall'articolo 9, §1 CEDU è inoltre rispecchiata dalle parole dei paragrafi contenenti le clausole di limitazione. A differenza dei secondi paragrafi degli articoli 8, 10 e 11 CEDU che coprono tutti i diritti menzionati nel primo paragrafo, l'art. 9, §2 CEDU si riferisce esclusivamente alla "*libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo*".

È, pertanto, rinvenibile nel testo della Convenzione una distinzione tra un diritto assoluto alla libertà di pensiero, coscienza e religione e un diritto relativo di manifestazione del proprio credo.

2.2 La libertà di pensiero, coscienza e religione tra forum internum *e* forum externum

La libertà di religione, così come sancita dall'articolo 9 CEDU, prevede la tutela di due differenti aspetti.

La libertà di pensiero, coscienza e religione è un diritto assoluto per quanto riguarda la sfera interiore del soggetto (cd. *forum internum*). In particolare, l'individuo ha diritto a formare la propria convinzione senza risentire di pressioni esterne. Tale libertà include anche il diritto di cambiare religione o convinzione.

La seconda parte dell'articolo 9, § 1 CEDU protegge invece il cd. *forum externum*, ovvero la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo.

---

[69] C. EVANS, *Freedom of religion under the European Convention of Human Rights,* Oxford-New York 2000, p. 52. Di converso, vi è chi ha sostenuto che la distinzione tra i tre termini non dovrebbe considerarsi così rilevante: "*It seems improbable that the categories of belief in the Article are to be defined and protected as separate entities. At the very least, the structure of the Article makes this difficult. Article 9(1) refers to* 'thought, conscience and religion*', while Article 9(2) refers to* 'religion or belief*'. While part of this difference – the omission of thought from the qualifying second article – ensures that freedom of thought is an absolute right, il would seems difficult to argue that the changing in wording from* 'conscience and religion*' to* 'religion and belief*' is important*" cfr. P. EDGE, *Current problems in the article 9 of the European Convention of Human Rights* in *Juridical Review,* 1996, p. 43. Tuttavia, tale posizione è fortemente contestata in quanto aprirebbe le porte a un generale diritto di manifestare la propria coscienza che la Convenzione non prevede (v. VAN DIJK – VAN HOOF, cit., p. 542; JACOBS et a., cit., p. 426; M. EVANS, *Religious freedom…,* cit., p. 284).

La distinzione tra l'aspetto interiore e l'aspetto esteriore della libertà di religione non è chiaramente definita e, come si vedrà nel capitolo successivo, vi è chi ha rilevato delle "sovrapposizioni" tra gli stessi.

La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo è riconosciuta non solo "*individualmente*" ed in privato, ma anche "*collettivamente*" ed "*in pubblico*" attraverso una serie di atti individuati dalla norma: culto, insegnamento, pratiche ed osservanza dei riti.

Il riferimento al culto, all'insegnamento, alle pratiche ed all'osservanza dei riti è chiaramente ispirato da un modello di "*religione*" di derivazione giudaico-cristiana. In ogni caso, la lista di comportamenti richiamati dalla norma dovrebbe essere intesa solo in senso esplicativo ed il termine "*pratiche religiose*" è potenzialmente idoneo a ricomprendere una serie svariata di atti religiosamente motivati.

La libertà di manifestazione può essere limitata soltanto da quelle misure previste dalla legge, che siano necessarie in una società democratica ad assicurare alcuni "*scopi legittimi*".

Questi sono la pubblica sicurezza, la protezione dell'ordine, della salute e della morale pubblica nonché dei diritti e della libertà altrui.

Va opportunamente rilevato come tali clausole di limitazione confluiscano in un elenco relativamente più limitato rispetto a quello previsto dagli articoli della Convenzione che tutelano il rispetto della vita privata, della libertà di espressione e della libertà di associazione[70].

[70] L'articolo 8, §2 CEDU contempla tra le limitazioni legittime anche la sicurezza nazionale, il benessere economico del paese e la prevenzione dei reati. La libertà di espressione può essere, invece, limitata da quelle misure necessarie "*alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e nell'interesse della sicurezza nazionale, dell'integrità territoriale o della pubblica sicurezza, della difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario*". Infine l'art. 11, §2 CEDU aggiunge alla lista contenuta nell'art. 9 CEDU la "*prevenzione dei reati*", precisando che l'applicazione della norma non osta alle restrizioni legittime imposte ai membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

2.3 Il forum internum

2.3.1 La libertà di pensiero

Una prima linea di demarcazione può essere tracciata tra i diversi concetti di "*pensiero*" e "*coscienza",* dal momento che il primo riguarda "*the mere act of thinking and exercising reason*", mentre il secondo include un riferimento al "*moral sense*"[71].

La dottrina individua nel riconoscimento della libertà di pensiero l'affermazione del divieto d'indottrinamento da parte dello Stato[72].

La libertà di pensiero, nella prassi applicativa, non ha mai svolto un ruolo di diritto indipendente.

In primo luogo, l'ampiezza della stessa è praticamente sconfinata, non essendo limitata alle sole convenzioni aventi fondamento religioso o etico[73].

In secondo luogo, la possibilità di limitare tale libertà è realmente complessa, posto che essa viene normalmente esercitata all'interno della mente umana.

Nel momento in cui il pensiero viene tradotto in parola, entra in gioco la libertà di espressione, "*degradando*" per così dire da diritto assoluto a diritto relativo e quindi come tale soggetto a limitazioni legittime.

2.3.1.1 Decisioni della Commissione in materia di libertà di pensiero

E' utile soffermarsi preliminarmente sull'analisi di alcune decisioni della Commissione.

---

[71] A. F. JACOBSEN, *The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion* in *Human rights monitoring*, Boston-Leiden 2008.

[72] La garanzia della libertà di pensiero rivelerebbe l'intento di esprimere una valutazione positiva nei confronti di quegli Stati che non impongono alcuna convinzione o religione alle persone soggette alla loro giurisdizione, cfr. S. LARICCIA, "*Articolo 9*" in S. BARTOLE – B. CONFORTI – G. RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Milano 2001, p. 322.

[73] Con riferimento alla protezione universale dei diritti umani, ma utile anche nel presente contesto, v. C. D. DE JONG, *The Freedom of Thought, Conscience and Religion or Belief in the United Nations*, Antwerp-Oxford 2000, p. 22. La stessa Commissione europea, nel caso *Salonen*, parla di "*comprehensiveness of the concept of thought*".

Una vicenda particolarmente significativa ha riguardato tre cittadini turchi che erano stati condannati penalmente in quanto appartenenti al partito comunista.
Sulla base della legislazione turca era, infatti, punita la semplice adesione a determinate associazioni e ciò, ad avviso dei ricorrenti, impediva di fatto che la loro libertà di pensiero potesse essere esercitata[74].
La Commissione ha dichiarato ammissibile tale domanda e, tuttavia, non esiste una pronuncia della Corte sul punto, in quanto la vicenda ha trovato soluzione in un accordo amichevole.
In un caso differente, coinvolgente lo Stato austriaco, è stato, invece, ritenuto che la condanna al pagamento di alcune sanzioni pecuniarie per avere posto in essere condotte riconducibili alla fattispecie di "*oltraggio ad un magistrato in udienza*" non costituisse una violazione della libertà di pensiero[75].
In tale caso, la Commissione si è limitata a osservare come l'operato delle autorità austriache non mostrasse alcuna violazione della libertà di pensiero.
Anche l'obbligo di appartenere a un ordine professionale non costituirebbe una violazione della libertà di pensiero. Nel caso sottoposto all'attenzione della Commissione, due architetti francesi lamentavano che l'iscrizione obbligatoria all'*Ordre des architectes* violasse la loro libertà di pensiero in quanto tale associazione era in grado di esprimere posizioni – anche di natura politica – sulle quali gli stessi potevano dissentire.
La Commissione ha escluso tale violazione alla luce del fatto che, da un lato, l'iscrizione obbligatoria trova applicazione nei confronti dell'intera categoria professionale senza alcuna distinzione sulla base delle proprie convinzioni personali e che, in ogni caso, coloro che si trovassero in disaccordo con le

[74] EComm HR (Plenary), *Hazan and Others v. Turkey*, 11 October 1991, app. nos. 16311/90, 16312/90, 16313/90. I tre ricorrenti erano stati accusati di essere membri del Partito comunista della Turchia e, successivamente, condannati a quattro anni e due mesi di reclusione. La legislazione turca (fino al 1991) puniva, infatti, l'adesione ad associazioni il cui scopo fosse quello di imporre l'autorità di una classe sociale. Essi hanno lamentato la violazione degli articoli 3, 5 §1 a) e c), 3 e 4, 6 §1 e §3 a), b) e d) nonché degli articoli 9, 10, 11 e 14 CEDU da soli ed in combinato con gli altri articoli.

[75] EComm HR (Plenary), *Putz v. Austria*, app. no. 18892/91, 3 December 1993, §5 (in diritto).

posizioni espresse dall'ordine sarebbero comunque in grado di formare associazioni professionali per la difesa dei propri interessi e delle proprie idee[76].
Infine, neppure la circostanza che i genitori nella scelta del nome del proprio figlio debbano rispettare alcune norme statali integrerebbe una violazione della libertà di pensiero degli stessi[77].

2.3.2 La libertà di coscienza

La libertà di coscienza costituisce un concetto di difficile definizione anche alla luce della complessa delimitazione dei concetti di "*pensiero*" e "*religione*" [78].
Preliminarmente, si può osservare che con la parola "*coscienza*" si indica la consapevolezza che un individuo ha di sé stesso e del mondo esteriore con cui entra in relazione.
Si potrebbe dire che a differenza del pensiero, ovvero di ogni prodotto della razionalità, essa implica la maturazione di convinzioni etiche o filosofiche. Tali convinzioni si distinguono dal concetto di "*religione*" perché non implicano necessariamente un rapporto con l'immanente.

---

[76] EComm HR, *Revert and Legallais v. France,* 8 September 1989, app. nos. 14331/88 14332/88. La domanda è stata dichiarata inammissibile anche sotto il diverso profilo della lamentata violazione dell'articolo 11 CEDU.

[77] EComm HR, *Salonen v. Finland*, 2 July 1997, app. no. 27868/95. I genitori ricorrenti lamentavano la violazione della loro libertà di pensiero nonché della loro libertà di manifestare il proprio credo (oltre che degli artt. 8 e 13 CEDU) quale conseguenza del rifiuto da parte delle autorità finlandesi di registrare nell'atto di nascita della figlia il nome "*La unica e vera Marjaana*". La Commissione ha dapprima escluso la violazione della libertà di pensiero: infatti, i genitori non sono obbligati a dare alla figlia un determinato nome imposto dallo stato, bensì possono scegliere qualsiasi nome purché rispetti i requisiti previsti dalla legge. Infine, la Commissione ha concluso che la volontà dei genitori di chiamare la propria figlia in tale – benchè supportata da una forte motivazione personale - non potesse essere considerata la manifestazione del proprio credo attraverso la "*practice*" ai sensi dell'articolo 9 CEDU [sul punto, v. in seguito il test Arrowsmith].

[78] Si segnala in dottrina la posizione di R. DOMINGO, "*Restoring freedom of conscience"* in *Journal of Law and Religion*, vol. XXX, issue 02, 2015, pp 176-193. Secondo Domingo, la libertà di coscienza dovrebbe trovare un più corretto "*statuto*" all'interno dei sistemi giuridici, perché questo importante diritto è stato schiacciato dai concetti di libertà di religione e libertà di pensiero. Il costituzionalismo americano ha ampliato il concetto di libertà di coscienza al punto da renderlo quasi assimilabile alla libertà di religione. Nell'ambito del diritto internazionale, invece, il concetto di libertà di coscienza è stata ridotto assimilandolo alla libertà di pensiero. L'A. sostiene, viceversa, che la libertà di coscienza non possa essere assimilata né alla libertà religiosa né alla libertà di pensiero poiché i sistemi giuridici secolari sono morali ma non religiosi. Posto che la morale e la religione influenzano i sistemi giuridici in modi diversi, la libertà di coscienza deve essere protetta utilizzando diversi strumenti legali rispetto alla libertà religiosa.

In tal senso, senza alcun dubbio l'individuo ha diritto alla libera formazione della propria coscienza o, in altri termini, ad essere immune da operazioni di indottrinamento da parte dello Stato.

Ciò che risulta particolarmente complesso è determinare se tale libertà implichi o meno la libertà di agire in conformità ai dettami della propria coscienza nella propria condotta esterna[79].

In primo luogo è condivisibile la constatazione logica che una simile autonomia sarebbe di fatto ingestibile: qualunque azione potrebbe avere alla base una scelta di coscienza e conseguentemente ogni obbligo legale potrebbe essere inteso quale restrizione della libertà di coscienza.

Oltretutto, un concetto talmente ampio come la coscienza non si presta a essere inserito in un trattato sui diritti umani, posto che l'indeterminatezza del relativo ambito impedisce la formulazione di precise clausole limitative.

Secondo Van Dijk, infatti, la libertà di religione o la libertà di espressione – a differenza della libertà di coscienza – riguardano una specifica area di attività, sono collegate ad alcune istituzioni sociali, hanno a che fare con "*modi di comportarsi*" prevedibili, il che rende possibile formulare le relative clausole limitative in termini generali[80].

Infine, non può non considerarsi il dato testuale della Convenzione, che limita il diritto di manifestare – ossia il diritto di porre in essere una condotta esterna – esclusivamente alla religione o al credo: l'articolo 9 non dovrebbe quindi prevedere un generale diritto a agire secondo coscienza.

Riassumendo, la libertà di coscienza è senz'altro riconosciuta nel momento in cui trova esplicazione nella sfera interiore del soggetto.

Nella vita privata, l'individuo è chiaramente libero di agire e orientare la propria vita in conformità ai dettami della propria coscienza.

---

[79] Questa idea è presente tra i primi commentatori, tra cui F. MARGIOTTA BROGLIO, *La protezione internazionale…*, cit., p. 32. Ad avviso dello stesso Autore, la CEDU avrebbe recepito un'accezione di libertà di coscienza intesa non quale aspetto particolare della libertà religiosa, bensì come "*libertà autonoma, più ampia e precedente la libertà religiosa, atta a ricomprendere tutta la gamma dei molteplici atteggiamenti dell'individuo imputabili alla sua coscienza, che assumono un significato sul piano giuridico quando non si risolvono entro la sfera meramente individuale*".

[80] VAN DIJK et a., *Theory and practice of…,* cit., p. 753.

Di contro, fuori dall'ambito privato, come quando sia richiesto al singolo di ottemperare ad un obbligo generale previsto dalla legge, tale libertà di agire secondo coscienza è tutelata solo ed esclusivamente se si risolve nella manifestazione di un credo[81].

2.3.2.1 Decisioni della Commissione e della Corte in materia di libertà di coscienza

Sotto tale aspetto, non è possibile delineare una prassi applicativa, poiché soltanto in pochissimi ricorsi è stata sollevata la violazione della sola libertà di coscienza.

In *Johnston c. Irlanda*, il ricorrente lamentava che l'impossibilità giuridica – nell'ordinamento irlandese – di ottenere il divorzio lo costringeva ad intrattenere una relazione extraconiugale con la nuova compagna e ciò si poneva in disaccordo con la propria coscienza.

In tale circostanza, la Corte concludeva che l'articolo 9 non fosse applicabile in quanto la domanda del ricorrente riguardava la mancata previsione nella legislazione irlandese del divorzio piuttosto che la lesione della propria coscienza[82].

Non diversamente nel *caso Boffa*, la Commissione ha dichiarato l'irricevibilità del ricorso presentato da un gruppo di genitori sammarinesi contro le vaccinazioni

---

[81] Tale conclusione può essere ritenuta ormai pacifica alla luce dell'*excursus* giurisprudenziale in materia di obiezione di coscienza al servizio militare. Con riferimento alla protezione universale dei diritti umani, ma utile anche nel presente contesto, v. M. NOWAK, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary Strasbourg*, 1993, p. 315.

[82] ECt HR (Plenary), *Johnson and Others v. Ireland*, 18 December 1986, app. no. 9697/82, §63. Il caso ha avuto origine dal ricorso presentato dal sig. Johnston, un cittadino irlandese, insieme con la moglie (di nazionalità britannica) e la loro figlia. A seguito della decisione di ammissibilità da parte della Commissione, il caso è stato assegnato a una Camera la quale ha successivamente deciso di deferire la propria giurisdizione alla Corte in seduta plenaria. Come evidenziato sopra, la Corte ha dichiarato non applicabile l'articolo 9 CEDU al caso in questione, riconoscendo tuttavia all'unanimità la violazione dell'articolo 8 CEDU nei confronti della figlia. La legislazione irlandese, infatti, differenziava lo *status* di figlio naturale e di figlio legittimo, prevedendo per il primo un trattamento giuridico deteriore con riferimento al mantenimento e ai diritti successori. Per completezza, si ricorda che La decisione di ammissibilità si limita a rilevare la necessità di un esame del merito (Cfr. EComm HR (Plenary), *J. and Others v. Ireland*, 7 October 1983, app. no. 9697/82).

obbligatorie dei propri figli, escludendo la violazione della libertà di coscienza dei genitori[83].

2.3.3 La libertà di religione quale diritto assoluto

Come è stato osservato sopra, con riferimento alla libertà di religione è possibile distinguere due differenti aspetti. La Commissione e la Corte hanno costantemente rilevato che[84]:

> Article 9 of the Convention primarily protects the sphere of personal beliefs and religious creeds, i.e. the area which is sometimes called the *forum internum*. In addition, it protects acts which are intimately linked to these attitudes, such as acts of worship or devotion which are aspects of the practice of a religion or belief in a generally recognised form. However, in protecting this personal sphere, Article 9 of the Convention does not always guarantee the right tobehave in the public sphere in a way which is dictated by such a belief.

Il primo periodo dell'articolo 9 CEDU garantisce il diritto assoluto alla libertà di religione. La garanzia di assoluta intangibilità è prevista, quindi, limitatamente all'aspetto interiore.

È stato osservato che fintanto che le posizioni religiose dell'individuo non sono espresse, queste sarebbero di fatto intangibili: la libertà del *forum internum* sarebbe quindi, secondo taluni, priva di qualsiasi utilità pratica.

In realtà, sebbene sia difficile immaginare un'interferenza dell'autorità statale rispetto al *forum internum*, non può escludersi *a priori* la possibilità del suo verificarsi.

Si consideri, ad esempio, l'ipotesi in cui alcuni agenti di polizia siano coinvolti in un'operazione di "*deprogrammazione*", ossia in quella pratica finalizzata a sottrarre un adepto al condizionamento psicologico ricevuto da un "*gruppo separato*". L'ipotesi in commento si è concretamente verificata e, tuttavia, la Corte ha riscontrato la violazione dell'articolo 5 CEDU – diritto alla libertà e alla

---

[83] EComm HR, *Boffa and Others v. San Marino*, app. n. 26536/95, 15 January 1998. La Commissione ha, altresì, escluso che potesse trattarsi di una manifestazione del proprio credo.

[84] Per giurisprudenza costante, sulla scorta di quanto statuito nel *leading case Arrowsmith* (v. infra): Ecomm HR (Plenary), *C. v. the United Kingdom*, app. no. 10358/83, 15 December 1983.

sicurezza - non ritenendo necessaria l'analisi del ricorso alla luce dell'articolo 9 CEDU[85].

Va, infine, precisato che rientra senza dubbio nell'aspetto assoluto della libertà religiosa il diritto di cambiare religione o credo (e, pertanto, estensivamente anche il diritto a avere o non avere alcuna convinzione religiosa).

2.4 Il forum externum: la libertà di religione e di credo quale diritto relativo

2.4.1 Il concetto di "*religione*"

L'articolo 9 della Convenzione tutela la libera manifestazione della propria religione e del proprio credo.

L'approccio seguito dalla Commissione e dalla Corte nell'interpretare il concetto di "*religione*" è stato particolarmente ampio.

Nella maggior parte dei casi, può rilevarsi la tendenza della Corte ad evitare di delineare un'espressa definizione di religione o anche soltanto dei tratti caratterizzanti una religione[86].

Oltre ai ricorsi provenienti da aderenti alle cd. religioni tradizionali, sono stati, infatti, esaminati i ricorsi provenienti da soggetti aderenti alla Chiesa di Scientology, ai Testimoni di Geova, al Divine Light Zentrum, alla Setta della Luna, a Word of Life[87]. Allo stesso modo, sono stati esaminati ricorsi provenienti da chi aderiva al druidismo o a convinzioni non religiose come il pacifismo, il

[85] ECt HR, *Riera Blume and Others v. Spain*, app. no. 37680/97, 14 October 1999. I ricorrenti erano tutti membri di un gruppo denominato "*Centro Esotérico de Investigaciones*", sospettato di indurre nei propri aderenti un completo cambio della personalità, incitandoli anche ad allontanarsi dalla propria famiglia e dalle proprie amicizie nonché di coinvolgerli in attività illegali funzionali a generare profitti economici per il gruppo. Nonostante una decisione giudiziaria di segno opposto, i ricorrenti, su ordine dell'autorità amministrativa, sono stati condotti dalla polizia in un albergo fuori Barcellona, ove erano presenti anche membri delle loro famiglie. Una volta in hotel, i ricorrenti sono stati rinchiusi in stanze singole, sotto la supervisione di persone stabilmente presenti in ogni stanza e per i primi tre giorni è stato loro impedito di lasciare le proprie camere. Durante la settimana di permanenza presso tale struttura, i ricorrenti sono stati sottoposti ad un processo di "deprogrammazione" da uno psicologo e uno psichiatra.

[86] R. CLAYTON – H. TOMLINSON, *The law of Human Rights*[2], I, London, p. 1299.

[87] ECt HR, *Dimitrova v. Bulgaria,* app. no. 15452/07, 10 February 2015.

comunismo, l'ateismo, le convinzioni antiabortiste. Anche in questi casi non è stata analizzata in maniera specifica la possibilità di ricomprendere o meno l'oggetto del ricorso nell'ambito di tutela dell'articolo 9 e un assunto simile è stato quasi dato per presupposto.

Sebbene tale approccio estremamente liberale, sempre seguito dalla Commissione e la Corte, sembrerebbe rendere la questione definitoria priva di una rilevanza pratica, è condivisibile l'opinione secondo cui potrebbero presentarsi dei casi in cui una presa di posizione della Corte, se non su una definizione, almeno sui criteri caratterizzanti una religione sarà necessaria[88].

2.4.1.1 La questione della prova dell'esistenza della religione

In un unico e risalente caso, la Commissione ha respinto un ricorso, ritenendo che non fosse stata fornita adeguata prova dell'esistenza della religione praticata dal ricorrente[89].

Quest'ultimo, condannato alla reclusione, si era definito "*presidente di una società di scienze occulte*" e aveva domandato all'amministrazione carceraria di essere registrato come aderente alla religione Wicca.

La Commissione ha rilevato che il ricorrente non avesse fornito alcuna prova dell'esistenza della religione Wicca.

La decisione in esame non è stata esente da critiche. In particolare, è stato osservato che la Commissione non ha offerto alcuna indicazione su come fornire

[88] J. RINGELHEIN, "*Droit et religion dans de l'Europe des judges*" in M.C. FOBLETS – M. GRAZIADEI (a cura di), *Convictions philosophiques et religieuses et droits positifs*, Bruxelles 2010, p. 562.

[89] EComm HR, *X. v. the United Kingdom*, app. no. 7291/75, 4 October 1977. Per completezza, si ricorda che è stato rilevato che sebbene il ricorrente lamentasse che la mancata registrazione gli impedisse di avere contatti con altri membri della sua religione nonché di poter ottenere alcuni testi, anche sotto tale profilo, il ricorso era sfornito di prove. In dottrina a volte si rinviene anche il riferimento al precedente caso EComm HR, *X. v. the Federal Republic of Germany*, app. no. 4445/70, 1 April 1970. Tale riferimento è, ad avviso di chi scrive, scorretto poiché in tale ipotesi il ricorrente si definiva come aderente al *Divine Light Zentrum*. Tuttavia, la Commissione ha rilevato che il ricorrente non avesse offerto prova della violazione dei suoi diritti, senza assumere alcuna statuizione in merito all'esistenza o meno della religione professata dal ricorrente.

la prova dell'esistenza della propria religione e, nello specifico, non ha stabilito quali siano i criteri rilevanti per determinare l'esistenza o meno della stessa[90].
A ben vedere, tuttavia, la circostanza per cui soltanto in un caso la Commissione (e mai la Corte) abbia ritenuto non sufficientemente provata l'esistenza di una religione dimostri come la questione non sia di per sé problematica.
A ciò si aggiunga che nel caso di specie è il ricorrente stesso a definirsi come aderente a una "*società di scienze occulte*": l'occulto è per definizione ignoto sicché appare naturale che in tale ipotesi il ricorrente sia gravato di un maggiore onere probatorio.

2.4.2 Il concetto di "*credo*"

Per quanto riguarda l'interpretazione della parola "*credo*", occorre partire dal dato testuale e considerare che tale termine appare nella versione inglese della Convenzione come "*belief* " mentre il testo francese recita "*conviction*". Emerge, quindi, che nelle versioni ufficiali del Trattato, si è cercato di non utilizzare termini come "*creed*" o "*croyance*" che sarebbero potuti risultare connotati religiosamente.
Il termine "*belief / conviction*" dovrebbe pertanto intendersi in senso ampio, in modo da assicurare tutela anche a quelle convinzioni non definibili in senso stretto "*religiose*", come l'ateismo e l'agnosticismo.
D'altronde, è stessa Corte europea, nel primo giudizio in cui ha riscontrato la violazione dell'articolo 9 CEDU, a riconoscere l'importanza di tale disposizione anche per i non credenti[91].
Il rischio principale della mancanza di precisione nell'individuare il concetto di credo è evidente. Se da un lato un'interpretazione troppo ampia dello stesso rischia di eliminarne l'utilità, e comunque potrebbe essere foriera di abusi,

---

[90] C. EVANS, *Freedom of Religion …*, cit., p. 58.
[91] ECt HR, *Kokkinakis v. Greece*, 25 May 1993, app. no. 14307/88, § 31: "*As enshrined in Article 9 (art. 9), freedom of thought, conscience and religion is one of the foundations of a* "democratic society" *within the meaning of the Convention. It is, in its religious dimension, one of the most vital elements that go to make up the identity of believers and their conception of life, but it is also a precious asset for atheists, agnostics, sceptics and the unconcerned. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it*".

dall'altro un'accezione troppo ristretta rischia di negare tutela a situazioni che ne sarebbero meritevoli.

2.4.3 Le decisioni della Commissione in materia di convinzioni politiche

Esiste un primo gruppo di casi, molto risalenti, che hanno riguardato persone che erano state condannate per l'adesione ad attività neonaziste o neofasciste.
Il primo caso concerne la condanna a nove mesi di reclusione di un cittadino austriaco per essere stato coinvolto in attività collegate a movimenti neonazisti[92].
La Commissione europea ha concluso che la libertà di pensiero, coscienza e religione e di espressione non erano state violate dalle autorità nazionali, posto che tali misure trovavano fondamento nella legge penale ed erano necessarie in una società democratica nell'interesse della pubblica sicurezza, della sicurezza nazionale e della protezione delle libertà altrui.
La Commissione avrebbe potuto concludere che la pretesa del ricorrente fosse estranea all'articolo 9 della Convenzione, tuttavia ha considerato la partecipazione del ricorrente a tali attività come manifestazione di un proprio credo, giustificando poi le misure statali che interferivano con tale diritto.
Tale conclusione sembrerebbe lasciare supporre che l'ideologia neonazista dovrebbe considerarsi alla stregua di un "*belief*".
In realtà, occorre però ricordare che i primi casi sottoposti alla giurisdizione europea mancano di un approccio interpretativo sistematico, sicché si dovrebbe concludere che tale scelta costituirebbe un espediente della Commissione per dichiarare l'inammissibilità del caso senza addentrarsi nel merito dello stesso[93].
Un approccio analogo è seguito nel caso del ricorso inoltrato da un cittadino italiano condannato per attività connesse ad un movimento neofascista[94].
Anche in tale ipotesi, la Commissione omette di qualificare espressamente la pretesa del ricorrente come manifestazione di un credo per giungere direttamente alla giustificazione dell'intervento statale.

---

[92] EComm HR (Plenary), *X v. Austria*, app. no. 1747/62, 13 December 1963.
[93] C. EVANS, *Freedom of Religion…*, cit., p. 56.
[94] EComm HR, *X v. Italy*, app. no. 6741/74, 21 May 1976.

2.4.4 La giurisprudenza in materia di "*convinzioni*" sviluppata *ex* art. 2, P. I CEDU

La seconda frase dell'articolo 2 del Protocollo CEDU obbliga lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nell'ambito dell'istruzione, a rispettare il diritto dei genitori di provvedere all'educazione dei propri figli secondo le loro "*convinzioni religiose e filosofiche*".

Il sintagma in questione è, pertanto, differente rispetto a quanto previsto nell'art. 9 CEDU non solo per la presenza degli aggettivi "*religiose e filosofiche*", ma anche perché nel testo inglese della Convenzione viene adoperata la parola "*convinctions*" anziché "*belief*".

L'analisi della giurisprudenza di Strasburgo sul concetto di "*convinzioni religiose e filosofiche*" mostra come esso richieda una "*visione del mondo*" piuttosto che una semplice "*opinione*" (termine che, invece, viene generalmente riferito alla libertà di espressione).

Tale prospettiva risulta, infatti, nel caso Campbell, ove il termine convinzione è stato inteso nel senso di "*visioni che attengono a un certo livello di cogenza, serietà, coesione ed importanza*" [95].

Proprio sull'assunto che il ricorrente non avesse dimostrato in maniera sufficientemente coerente il proprio credo, inteso come sopra, la Commissione ha dichiarato manifestamente infondato il ricorso di un uomo che aveva chiesto che

---

[95] ECt HR, *Campbell and Cosans v. the United Kingdom*, app. nos. 7511/76, 7743/76, 25 February 1982; in particolare, v. §33. Il Regno Unito contestava che le convinzioni dei ricorrenti contrarie all'uso delle punizioni corporali all'interno dell'istruzione scolastica costituissero una semplice opinione e non invece una "*convinzione religiosa o filosofica*". La Corte rigetta tale argomento, statuendo: "*In its ordinary meaning the word "*convictions*", taken on its own, is not synonymous with the words* "opinions*"and* "ideas", *such as are utilised in Article 10 (art. 10) of the Convention, which guarantees freedom of expression; it is more akin to the term* "beliefs" *(in the French text*: "convictions") *appearing in Article 9 (art. 9) - which guarantees freedom of thought, conscience and religion - and denotes views that attain a certain level of cogency, seriousness, cohesion and importance. As regards the adjective* "philosophical", *it is not capable of exhaustive definition and little assistance as to its precise significance is to be gleaned from the travaux préparatoires. The Commission pointed out that the word* "philosophy" *bears numerous meanings: it is used to allude to a fully-fledged system of thought or, rather loosely, to views on more or less trivial matters. The Courts agrees with the Commission that neither of these two extremes can be adopted for the purposes of interpreting Article 2 (P1-2): the former would too narrowly restrict the scope of a right that is guaranteed to all parents and the latter might result in the inclusion of matters of insufficient weight or substance*".

le proprie ceneri fossero disperse non volendo essere sepolto in un cimitero pubblico dove erano presenti simboli cristiani[96].

Il perseguimento di un obiettivo idealistico non è di per sé idoneo a ricomprendere tale attività sotto l'ambito di protezione dell'articolo 9 CEDU.

Ad esempio, non può essere invocata tale norma per assicurare ad un'associazione che garantisce assistenza legale *pro bono* ai detenuti la possibilità di svolgere la propria attività[97].

Il concetto di convinzione nel senso di "*visioni che attengono a un certo livello di cogenza, serietà, coesione ed importanza*" è stato utilizzato in diversi giudizi dalla Corte anche con riferimento all'interpretazione dell'articolo 9 CEDU[98].

2.5 L'applicazione "*in fasi*" dell'articolo 9 con riferimento alla libertà di manifestazione della propria religione

Un'analisi storica delle decisioni degli organi di Strasburgo consente di affermare che la stessa non ha sempre provveduto alla risoluzione dei casi sottoposti al suo vaglio in maniera sistematica.

E, tuttavia, si può osservare che, nella verifica in ordine al rispetto dei diritti previsti dagli articoli 8-11 CEDU da parte degli Stati membri della Convenzione, la Corte adotta ormai da tempo uno schema di ragionamento che si articola nelle seguenti fasi (si prenderà come esempio il diritto di manifestare la propria religione):

---

[96] EComm HR (Plenary), *X v. Federal Republic of Germany*, 10 March 1981, app. no. 8741/79. La Commissione, nonostante riconosca una forte motivazione personale, esclude che la stessa possa essere considerata la manifestazione di un credo.

[97] EComm HR (Plenary), *Vereniging Rechtswinkels Utrecht v. The Netherlands*, 18 December 1986, app. no. 11308/84. L'associazione ricorrente aveva ottenuto il permesso di accedere in carcere per fornire assistenza legale gratuita alle persone in stato di detenzione. A seguito del suicidio di un detenuto, l'associazione aveva richiesto l'intervento delle Autorità inquirenti e, senza informare i responsabili della prigione, aveva diffuso un comunicato stampa. A seguito di ciò, questi ultimi negavano ai membri dell'associazione il diritto di accedere alla prigione. La ricorrente lamentava la violazione dell'art. 9 CEDU in quanto a seguito di tale rifiuto non era più in grado di raccogliere e diffondere informazioni e di esprimere le proprie idee riguardo a queste notizie assunte.

[98] Da ultimo, v. *S.A.S. v. France* [GC], § 55; *Vartic v. Romania*, § 34; *Eweida v. United Kingdom*, §83; *Bukharatyan v. Armenia*, § 33; *Batyatyan v. Armenia* [GC], §110 (per i riferimenti di tali casi si veda il capitolo successivo).

1. La fattispecie oggetto del ricorso rientra all'interno dell'ambito del diritto di manifestare la propria religione/credo di cui all'articolo 9, §1?
2. Il diritto del ricorrente è stato sottoposto ad una limitazione/interferenza?
3. Tale limitazione era prescritta dalla legge?
4. Tale limitazione è giustificata da uno degli scopi legittimi di cui all'articolo 9, §2?
5. Questa limitazione era necessaria rispetto allo scopo perseguito?

Tale schema presenta una utile valenza esplicativa per comprendere l'analisi casistica che si procederà a attuare nelle fasi successive.

Si ricorda, infatti, che la libertà di manifestazione della propria religione o del proprio credo è un diritto relativo e, come tale, sottoponibile a limitazioni da parte delle autorità statali.

La Corte, accertato che la domanda del ricorrente costituisce una manifestazione della propria religione e che tale diritto è stato sottoposto a limitazione, dovrà procedere a verificare attraverso un *test* trifasico se tale limitazione è o meno compatibile con la protezione offerta dalla Convenzione europea.

Capitolo II - Aspetti individuali del diritto di manifestare la propria religione

Sommario:

Sezione I - Nozioni introduttive

1.1 Le ipotesi di manifestazione previste dall'articolo 9 CEDU - 1.1.2 Il culto e l'osservanza dei riti - 1.1.3 L'insegnamento - 1.1.4 Le pratiche – **1.2 L'applicazione dell'*Arrowsmith test* – 1.3 Le conclusioni del lavoro di Carolyn Evans**

Sezione II – Gli aspetti individuali nella giurisprudenza di Strasburgo

2.1 Pratiche religiose e obbligazioni volontariamente assunte. Il rapporto di lavoro – 2.*1.1 Il rapporto di lavoro alle dipendenze di un'organizzazione di tendenza – 2.1.2 Il caso Eweida et a. c. Regno Unito* - **2.2 La non manifestazione la propria appartenenza religiosa - 2.3 La libertà di religione dei soggetti sottoposti a pena carceraria – 2.4 L'obiezione di coscienza al servizio obbligatorio di leva -** *2.4.1 Cenni sul diritto e la prassi internazionale - 2.4.2 L'articolo 4, §3, lett. b) della Convenzione - 2.4.3 Decisioni della Commissione concernenti il rifiuto di svolgere il servizio sostitutivo - 2.4.4 Decisioni della Commissione concernenti l'obiezione al servizio militare - 2.4.5 Sentenze della Corte europea sull'obiezione di coscienza - 2.4.6 Caso Bayatyan contro Armenia [GC]* - **2.5 Una premessa su simboli religiosi e spazio pubblico - 2.6 L'uso dei simboli religiosi in determinati contesti -** *2.6.1 I primi casi riguardanti lo hijab -2.6.2 Il caso Leyla Şahin c. Turchia [GC] e gli sviluppi successivi - 2.6.3 Il divieto di utilizzare simboli religiosi nelle scuole francesi* - **2.7 L'uso dei simboli religiosi nello spazio pubblico –** *2.7.1. Il caso Ahmet Arslan – 2.7.2. Il divieto dell'uso di indumenti che coprono il volto –* **2.8 La questione del crocifisso nelle aule scolastiche -** *2.8.1 Il giudizio di "prime cure"- 2.8.2 La pronuncia della Grande Camera*

Sezione III – Un'analisi trasversale dei casi analizzati

3.1 L'evoluzione dell'*Arrowsmith test* - 3.2 Il nesso tra religione e manifestazione – 3.3 Uno sguardo d'insieme alle pronunce della Corte europea - 3.4 Il ricorso al diritto comparato e il "consenso europeo" - 3.5 Tutela europea dei diritti e sussidiarietà

Con il presente capitolo si intende proporre un'analisi complessiva degli aspetti individuali della libertà di manifestare la propria religione ricompresi nell'ambito di applicazione dell'articolo 9 della Convenzione.

La complessità di una ricostruzione simile comporta la necessaria suddivisione del tema oggetto d'attenzione in più parti.

In una prima sezione si cercheranno di definire per grandi linee le diverse ipotesi di manifestazione della libertà di religione contemplate dalla Convenzione, al fine di fornire le "*chiavi di lettura*" necessarie per meglio comprendere le decisioni rese dalla giurisprudenza di Strasburgo.

La seconda sezione sarà connotata da un approccio maggiormente casistico. Posto che la Convenzione "*vive*" nell'interpretazione data alle relative disposizioni da parte degli organi a ciò preposti, si procederà ad una lettura diacronica delle decisioni della Commissione e della Corte, raggruppate per quanto possibile in aree omogenee, così da verificare la sussistenza di un'eventuale evoluzione nella giurisprudenza di Strasburgo in ordine all'ampiezza della tutela riconosciuta agli individui.

Un cambiamento simile potrebbe essere giustificato tanto dal naturale mutamento del contesto culturale e sociale di riferimento (fenomeno che pure potrebbe interessare ogni riflessione giuridica), quanto, soprattutto, dalla parallela evoluzione del sistema di tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione.

Il riferimento è, inevitabilmente, alla riconosciuta possibilità dei singoli individui di rivolgersi direttamente alla Corte, che, a sua volta, è divenuta un vero e proprio organo giurisdizionale.

All'esito di una trattazione dei casi più importanti sottoposti al vaglio della Commissione e della Corte europea, che verranno analizzati nella loro individualità al fine di evidenziarne i dettagli maggiormente significativi, la terza sezione del presente capitolo affronterà il lavoro più difficile.

Senza la pretesa di poter essere esenti da critiche, si cercherà di capire qual è la tutela effettiva riservata agli aspetti individuali della libertà di manifestare la propria religione.

Sezione I - Nozioni introduttive

1.1 Le ipotesi di manifestazione previste dall'articolo 9 CEDU

La seconda parte dell'articolo 9 della Convenzione europea sancisce "*la libertà di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche [practice / les pratiques] e l'osservanza dei riti*".
La libertà di manifestazione, diversamente dalla libertà di cambiare religione, è un diritto relativo e, come tale, può essere soggetto alle limitazioni previste dalla legge che siano necessarie al perseguimento di una delle seguenti finalità: pubblica sicurezza, protezione dell'ordine, salute o morale pubblica e protezione dei diritti e delle libertà altrui.

1.1.1 Il culto e l'osservanza dei riti

Come visto sopra, l'articolo 9 contempla un elenco di ipotesi di manifestazione.

Quanto alle nozioni di "*culto*" e di "*osservanza dei riti*", la Corte e la Commissione hanno considerato questi concetti autoevidenti e non bisognosi di una definizione[99].

Tra il concetto di "*culto*" e di "*osservanza dei riti*" non vi è una netta distinzione semantica. Allo stesso modo, è difficile tratteggiare una differenza rispetto al più generale termine "*pratiche*" che per la sua ampiezza è, certamente, idoneo a ricomprendere tanto il culto quanto l'osservanza.

Dalla lettura della giurisprudenza della Corte si può osservare come i due termini siano stati usati in maniera indistinta.

La Corte europea ha, per esempio, ritenuto che la condanna di un gruppo di Testimoni di Geova per aver aperto un luogo di culto in difetto di autorizzazione (che, per inciso, non veniva concessa a causa una serie di comportamenti ostruzionistici delle autorità greche), integrava un'interferenza della "*freedom ..., to manifest [their] religion ..., in worship ... and observance*"[100].

In termini generali, va rilevato come la libertà di culto ed osservanza dei riti sarebbe concretamente monca ove non fosse assicurato il rispetto delle cose sacre[101].

Ne discende, allora, che la confisca di materiale destinato al culto o avente contenuto religioso può integrare una forma di interferenza con l'articolo 9 CEDU.

Eppure, non ogni oggetto che abbia un legame con l'osservanza di un rito o di un culto può essere considerato sacro. Occorre, di tutta evidenza, prestare attenzione alle circostanze del caso concreto.

---

[99] C. EVANS, *Freedom of Religion…*, cit., p. 108.

[100] ECt HR, *Manoussakis v. Greece*, 26 September 1996, app. n. 18748/91; vedi, in particolare, cfr. 36. Per un ampio commento alla decisione in esame, v. T. SCOVAZZI, *Un luogo di culto non autorizzato* in L. PINESCHI (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani. Norme, garanzie, prassi*, Milano 2006, pp. 442-450. In senso analogo, v. anche *Dimitrova v. Bulgaria*, § 28: "*In these circumstances, since the police action was taken in direct response to the applicant's manifestation of her religious belief and was intended to discourage her from worshipping and observing her religion further in community with others, the Court finds that it constituted a limitation on her freedom to manifest religion within the meaning of Article 9 § 2*".

[101] ECt HR, *Holy Monasteries v. Greece*, § 38: il caso in esame è originato da una legge greca che disponeva l'espropriazione di alcuni terreni di proprietà dei monasteri. La Corte, nel rigettare la domanda *ex* articolo 9 CEDU, ha sottolineato come nel caso di specie non si trattasse di oggetti destinati al culto e, conseguentemente, non poteva esservi alcuna violazione della libertà di religione.

A titolo esemplificativo, si consideri una recente pronuncia della Corte, in cui è stato dichiarato manifestamente infondato il ricorso di un detenuto rumeno il quale lamentava che il sequestro del *walkman* con cui ascoltava delle cassette con incise delle lezioni di religione costituisse una violazione della sua libertà religiosa[102].

1.1.2 L'insegnamento

Neppure nel caso della seconda delle facoltà riconosciute dall'articolo 9, ovvero l'insegnamento, è possibile rintracciare tra le pronunce rese dagli organi di Strasburgo una definizione dello stesso.

A ben vedere, tuttavia, la giurisprudenza europea elaborata in materia di proselitismo potrebbe fornire qualche elemento utile.

In particolare, nel caso *Kokkinakis*, la Corte ha statuito che la libertà di manifestazione non è limitata esclusivamente alla sfera pubblica né ad essere esercitata in gruppo. Essa, può, infatti, trovare applicazione anche individualmente ed in privato; pertanto, a maggior ragione "*includes in principle the right to try to convince one's neighbour, for example through teaching*"[103].

Ciò che si ricava da tale statuizione è che non ogni espressione di proselitismo è da intendersi come tutelata dalla Convenzione, poiché dovrebbero considerarsi lecite soltanto quelle forme di proselitismo che possono essere ricondotte alla nozione di insegnamento.

Tale schema di ragionamento è stato utilizzato dalla Corte anche nel successivo caso *Larissis*[104]. La fattispecie in questione riguardava tre ufficiali dell'aviazione greca, condannati dalla Grecia per "*proselitismo abusivo*" per aver tentato di convertire alcuni loro sottoposti ed alcuni civili.

La Corte di Strasburgo, investita del caso, ha ritenuto di dover suddividere il fatto presentato al suo esame in due fattispecie differenti: da un lato, ha considerato le condotte degli ufficiali rivolte ai loro sottoposti; dall'altro, le medesime azioni

[102] ECt HR, *Austrianu v. Romania*, app. no. 16117/02, 12 February 2013.
[103] ECt HR, *Kokkinakis v. Greece,* app. no. 14307/88, 25 May 1993, § 31.
[104] ECt HR, *Larissis and Others v. Greece*, app. no. 23372/94, 24 February 1998.

poste in essere nei confronti dei civili, non soggetti ad alcun vincolo di subordinazione.

Ebbene, con riferimento alla prima tipologia di condotte, ossia riguardo alle forme di proselitismo rivolte ai propri subordinati, la Corte ha ritenuto che non potesse individuarsi alcuna violazione dell'articolo 9: le autorità greche possono legittimamente adottare misure dirette ad evitare che il personale dell'esercito di grado inferiore subisca un'indebita pressione da coloro i quali sono sovraordinati gerarchicamente.

Viceversa, con riferimento agli atti di proselitismo rivolti nei confronti di civili, ha ritenuto che, non esistendo alcun rapporto di subordinazione dei civili rispetto ai ricorrenti, l'interferenza posta in essere dalla Grecia non potesse considerarsi giustificata.

Emerge, allora, come il proselitismo il cui esercizio è garantito dalla Convenzione è soltanto quello che non ingenera nei confronti dei destinatari del messaggio religioso una pressione che possa considerarsi indebita, perché fondata, a titolo esemplificativo, sul rapporto gerarchico intercorrente tra chi tenta di "*evangelizzare*" e chi riceve il relativo messaggio.

Un altro campo dove può rilevare il diritto all' "*insegnamento religioso*" è quello dell'istruzione.

In tale ambito, deve, però, osservarsi che le obbligazioni che lo Stato assume sono essenzialmente negative. Non esiste, infatti, un dovere dello Stato di apprestare o implementare un sistema d'istruzione che sia religiosamente orientato o che fornisca tale insegnamento[105].

1.1.3 Le pratiche

Il termine "*pratiche religiose*" è potenzialmente idoneo a ricomprendere una serie innumerevole di atti e comportamenti che siano astrattamente riconducibili a una motivazione religiosa.

---

[105] D. HARRIS – M. O'BOYLE – C. WARBRICK, *Law of the european convention on human rights*[2], Oxford 2009, p. 708; C. EVANS, *Freedom of Religion…*, cit., p. 110.

L'eccessiva ampiezza di tale parola è stata contemperata da un'interpretazione estremamente restrittiva, secondo cui il termine pratica non è idoneo a coprire tutti gli atti che siano motivati dalla propria religione o dal proprio credo.

La prima pronuncia adottata dalla Commissione su tale questione è stato resa nel famosissimo caso *Arrowsmith,* relativo alla condanna di una pacifista inglese per aver distribuito ai militari inglesi in partenza per l'Irlanda del Nord alcuni volantini in cui invitava gli stessi a disertare.

La Commissione ha implicitamente riconosciuto nel pacifismo una forma di convinzione meritevole di tutela *ex* art. 9, ma ha chiarito, al tempo stesso, che non ogni atto motivato da convinzioni religiose o di altra natura rientri nelle garanzie poste dalla norma.

Il volantinaggio, in particolare, non costituirebbe – secondo la Commissione - una manifestazione della convinzione in sé, bensì un atto che da questa è semplicemente motivato, il cui obiettivo specifico, nel caso di specie, è stato quello di invitare i militari alla diserzione.

Alla luce di queste premesse, la Commissione ha concluso affermando che "*when the action of individuals do not actually express the belief concerned they cannot be considered to be as such protected under Article 9, even if they are influenced by it*" [106].

Va subito precisato che il ragionamento seguito dalla Corte, di tutta evidenza giustificato dalla necessità di delimitare i contorni di un concetto ampio come quello di pratica, si ritrova altresì in numerose successive pronunce.

Eppure, l'evoluzione giurisprudenziale successiva si connota per la richiesta di ulteriori requisiti al fine di qualificare un determinato comportamento in termini di pratica protetta dall'art. 9.

[106] EComm (Plenary), *Arrowsmith v. the United Kingdom*, app. no. 7050/75, 16 May 1977; vedi, in particolare il rapport della Commissione al § 71.

*1.2 L'applicazione dell'*Arrowsmith test

Come è stato correttamente osservato, da un'analisi delle decisioni della Commissione e della Corte è emerso come l'idea iniziale della Commissione, secondo cui la pratica religiosa trova tutela nella Convenzione solo se costituisce espressione della confessione cui aderisce il ricorrente ("*actual expression test*"), ha subito un'ulteriore contrazione interpretativa.

Vi è, infatti, un nutrito gruppo di giudizi in cui gli organi di Strasburgo hanno ritenuto che un'azione giustificata da motivi religiosi può trovare tutela, e può dunque riscontrarsi una violazione dell'art. 9, soltanto se il comportamento posto in essere dal ricorrente è richiesto ("*necessitated*") dalla religione cui lo stesso appartiene[107].

In tal senso, è stato osservato che "*nei pronunciamenti di Strasburgo emerge chiaramente un'importante distinzione a favore delle pratiche religiose riconosciute come parti integranti dei diritti delle comunità religiose*"[108].

Questo approccio diventa ulteriormente contestabile in tutti quei casi in cui la Corte, nella sua opera di determinazione di ciò che è necessario per una data religione, sostituisce il proprio giudizio a quello dei ricorrenti senza fornire un adeguato supporto motivazionale.

Un'impostazione del genere risulta particolarmente evidente nei casi *Valsamis* e *Efstratiou*[109]. In tali ipotesi, i genitori di due alunni appartenenti al gruppo religioso dei Testimoni di Geova rifiutavano la partecipazione dei propri figli ad una parata organizzata in occasione della giornata nazionale greca (che commemora il giorno in cui la Grecia dichiarò guerra all'Italia). I ricorrenti lamentavano dinanzi alla Corte la violazione dell'articolo 9 perché, in quanto Testimoni di Geova, rifiutavano qualsiasi atto che potesse essere associato alla violenza o alla guerra. Ebbene, la Corte si è limitata a rilevare che la parata non si poneva in contrasto con le convinzioni dei ricorrenti in quanto "*such*

---

[107] P. M. TAYLOR, *Freedom of religion…*, p. 221.

[108] R. MEDDA-WINDISCHER, *Nuove minoranze. Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale*, Padova 2010, p. 163.

[109] ECt HR, *Valsamis v. Greece*, app. no. 21787/93, 18 December 1996; ECt HR, *Efstratiou v. Greece*, app. no. 24095/94, 18 December 1996.

commemorations of national events serve, in their way, both pacifist objectives and the public interest".

Si segnala sin d'ora che soltanto in tempi più recenti la Corte ha assunto un orientamento che può considerarsi sicuramente più attento alle esigenze del ricorrente.

Nel caso *Eweida*[110], la Corte ha, infatti, precisato che non è onere del ricorrente provare di avere agito nell'adempimento di un dovere imposto dalla propria religione ma che, di converso, è sufficiente la prova di un "*close and direct nexus*".

> 82. (…) In order to count as a "*manifestation*" within the meaning of Article 9, the act in question must be intimately linked to the religion or belief. An example would be an act of worship or devotion which forms part of the practice of a religion or belief in a generally recognised form. However, the manifestation of religion or belief is not limited to such acts; the existence of a sufficiently close and direct nexus between the act and the underlying belief must be determined on the facts of each case. In particular, there is no requirement on the applicant to establish that he or she acted in fulfilment of a duty mandated by the religion in question

Tale interpretazione offerta dalla Corte segna un netto distacco rispetto al precedente "*necessity test*" dal momento che esclude esplicitamente l'obbligo per il ricorrente di dimostrare di aver agito nell'adempimento di un dovere religioso. L'evoluzione di tale linea interpretativa potrà essere colta nei giudizi relativi all'uso del velo islamico come si vedrà nelle seguenti sezioni.

1.3 Le conclusioni del lavoro di Carolyn Evans

Quanto finora detto rende opportuna l'esposizione del pensiero maturato da Carolyn Evans sulla giurisprudenza degli organi di Strasburgo sviluppatasi fino al 1999, periodo in cui si è conclusa la sua opera sull'applicazione dell'articolo 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo[111].

---

[110] ECt HR, *Eweida and Others v. The United Kingdom*, app. nos. 48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10, 15 January 2013.

[111] C. EVANS, *Freedom of Religion*, cit., diffusamente e, in particolare pp. 200-209; nonchè v. anche C. EVANS, *Religious Freedom in European Human Rights Law: The Search for a*

L'importanza di un'operazione simile potrà meglio comprendersi nella parte conclusiva del presente lavoro, ove si tenterà di verificare la persistente attualità delle riflessioni di Carolyn Evans alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale degli ultimi sedici anni.

Ebbene, l'Autrice ritiene che, nonostante i compilatori della Convenzione avessero riconosciuto un elevato livello di protezione alla libertà di religione, le decisioni assunte dalla Commissione e dalla Corte europea mostrano una non appropriata comprensione dell'importanza di libertà siffatte e una non dovuta deferenza verso i bisogni degli Stati.

Difatti, all'interpretazione estensiva dei termini "*credo*" e "*religione*", segue un'interpretazione restrittiva del diritto di avere o di manifestare il proprio credo o la propria religione e questa tendenza ermeneutica danneggia, in particolar modo, coloro i quali appartengono a religioni "*non tradizionali*".

Secondo Carolyn Evans è, inoltre, censurabile, sotto più profili, la confusione concettuale che si riscontra nell'uso dell'*Arrowsmith test*.

Innanzitutto, non si comprende se lo stesso *test* si applichi soltanto alla pratica o anche alle altre forme di manifestazione della propria religione. In secondo luogo, non è chiaro se debba sussistere una stretta connessione tra l'azione e la religione o se l'azione in questione debba essere richiesta dalla religione di appartenenza. Infine, la Commissione ha talvolta omesso l'applicazione del *test*, sulla base della natura generale e astratta della legge in rilievo.

Complessivamente, si rileva come alla base dell'interpretazione dell'art. 9 vi sia un *test* oscuro nei suoi obiettivi, incerto nella sua applicazione e inconsistente nel suo uso.

Ulteriore aspetto di criticità che si rinviene nell'uso dell'*Arrowsmith test* da parte della giurisprudenza di Strasburgo riguarda la mancanza di oggettività che si riscontra nell'applicazione dello stesso: a fronte di un *test* che si mostra come apparentemente oggettivo, la Corte e la Commissione tendono spesso a fondare le decisioni sul proprio giudizio soggettivo.

A ciò si aggiungano le difficoltà per i ricorrenti concernenti l'onere della prova.

Guiding Conception in M. W. JANIS – C. EVANS, *Religion and International Law,* Leiden-Boston 2004, pp. 385-400.

Si pensi, in tal senso, che la mancanza di una definizione di religione rende più difficile provare la violazione dell'art. 9 per coloro i quali appartengono a religioni non tradizionali o individualistiche.

Può, sinteticamente, rilevarsi come il riparto dell'onere della prova finisca per avvantaggiare lo Stato. Le ragioni di una considerazione simile sono due: da un lato, la prova da parte dello Stato membro della necessità dell'interferenza in una società democratica non è rigorosa e, dall'altro, esiste la dottrina del margine di apprezzamento.

In generale, secondo l'Autrice, l'applicazione dell'articolo 9 della Convenzione sembra eccessivamente limitato alle religioni tradizionali.

Sulla scorta di tali premesse, Carolyn Evans procede ad una "*riconcettualizzazione*" della libertà religiosa. Punto di partenza di un'operazione simile è la ridefinizione dello scopo e della funzione del *forum internum*. Stante la inutilità pratica dell'accezione attuale, secondo l'Autrice si potrebbe, infatti, procedere ad una nuova teorizzazione dello stesso, affermando che la legge statale che obbliga un soggetto ad una determinata attività contraria ai dettami della sua coscienza viola il *forum internum*.

Sarebbe, poi, necessario predisporre un *test* più attento alle religioni non tradizionali e più soggettivo. In definitiva, si rileva come la concezione dell'*Arrowsmith test* desumibile dalle decisioni esaminate renda virtualmente impossibile ipotizzare la violazione dell'articolo 9 da parte di una legge generale[112].

[112] Si ha, ad esempio, un'ipotesi di "*legge generale*" nel caso di obbligazione al pagamento dei tributi. Tra i numerosi casi v. EComm HR (Plenary), *C. v. the United Kingdom*, app. no. 10358/83, 15 December 1983. In questo caso, il ricorrente in forza del suo credo pacifista (derivante dall'appartenenza religiosa al gruppo dei Quaccheri), rifiutava di pagare la porzione di tributi destinati alle spese militari. La Commissione ha concluso che "*Article 9 does not always guarantee the right to behave in the public sphere in a way which is dictated by such a belief*".

Sezione II - Gli aspetti individuali nella giurisprudenza di Strasburgo

Come visto nella sezione precedente, il diritto di manifestare la propria religione o il proprio credo è riconosciuto individualmente e collettivamente.
Scopo della presente sezione è quello di analizzare i principali casi risolti dalla Corte europea riguardanti gli aspetti individuali del diritto in questione, attraverso una suddivisione delle decisioni esaminate per aree tematiche. Una suddivisione siffatta, sebbene non sia esente da approssimazione, risulta utile al fine di comprendere l'evoluzione della giurisprudenza di Strasburgo.

2.1 Pratiche religiose e obbligazioni volontariamente assunte. Il rapporto di lavoro

Un ambito di analisi su cui è opportuno soffermarsi riguarda la relazione tra pratiche religiose e obbligazioni volontariamente assunte dall'individuo.
In tale contesto, la Commissione ha sviluppato l'argomento secondo cui nel momento in cui un soggetto assume volontariamente un'obbligazione contrastante con la propria fede o il proprio credo, egli rimane comunque libero di recedere da tale obbligazione e risolvere, in tal modo, il suo conflitto interiore.
Nel caso, infatti, di un rapporto di lavoro, il lavoratore è libero di cambiare impiego sicché non potrebbe configurarsi alcuna violazione dell'articolo 9

laddove le prestazioni contrattualmente richieste dovessero contrastare con la sfera interiore del lavoratore.

Ad esempio, in un caso risalente relativo alla vicenda di un'insegnante inglese di religione musulmana, costretta alle dimissioni per non avere ottenuto un permesso di assentarsi dal lavoro nei giorni di venerdì così da potersi recare presso la moschea, la Commissione ha escluso la violazione dell'articolo 9 [113]. A conclusioni analoghe è pervenuta la Commissione anche nelle successive pronunce aventi ad oggetto situazioni a questa assimilabili.

Anche la Corte europea ha condiviso l'impostazione sopra descritta.

Così, a titolo esemplificativo, ha ritenuto che il pensionamento obbligatorio di un giudice militare per avere espresso delle opinioni "*fondamentaliste*" non costituisse una misura restrittiva della libertà di manifestare le proprie convinzioni religiose poiché, avendo deciso di intraprendere la carriera militare, il ricorrente "*was accepting of his own accord a system of military discipline that by its very nature implied the possibility of placing on certain of the rights and freedoms of members of the armed forces limitations incapable of being imposed on civilians*"[114].

---

[113] Ecomm HR, *Ahmad v United Kingdom*, app. no. 8160/78, 1 March 1981. Si vedano, inoltre, i casi EComm HR, *Stedman v. The United Kingdom*, app. no. 29107/95, 9 April 1997 e *Konttinen v. Finland*, app. no. 24949/94, 3 December 1996. Nel primo, una lavoratrice del settore privato rifiutava di firmare un contratto nel quale erano previsti turni di lavoro domenicale per tutti i dipendenti, essendo lei cristiana. La Commissione ha rigettato il ricorso, poiché il suo licenziamento era conseguenza solo del rifiuto di rispettare l'orario di lavoro previsto a livello contrattuale. In senso analogo, il secondo caso riguarda il licenziamento di un dipendente pubblico di religione avventista, che in ossequio a un precetto religioso, terminava in anticipo la giornata lavorativa del venerdì. A giudizio della Commissione, il datore di lavoro non ha interferito con la libertà religiosa del ricorrente ma ha solo fatto valere le regole aziendali che il ricorrente stesso aveva accettato.

[114] ECt HR, *Kalak v. Turkey*, app. no. 20704/92, 1 July 1997, § 28. Si veda anche il più recente, ECt HR, *Francesco Sessa v. Italia*, app. no. 28790/08, 3 April 2012. Il ricorrente, un avvocato di religione ebraica, aveva richiesto il differimento dell'udienza in quanto coincidente con una festività ebraica. Il giudice, basandosi sulla disposizione del codice di procedura penale che consente il differimento di una determinata udienza solo nell'ipotesi di assenza dell'imputato o del suo difensore – ma non di quella della parte civile, come nel caso di specie – aveva negato tale richiesta. Investita del caso, la Corte ha rigettato il ricorso utilizzando un ragionamento poco comprensibile. Prima di tutto – non tenendo in alcuna considerazione che nei giorni delle festività religiose vi sono credenti che ritengono non giusto lavorare - afferma che non è oggetto di contestazione il fatto che l'interessato abbia potuto assolvere ai suoi doveri religiosi. Inoltre, il ricorrente avrebbe potuto farsi sostituire all'udienza al fine di adempiere ai suoi obblighi professionali. Infine, la Corte conclude affermando che, anche se il comportamento tenuto dalle autorità italiane integrasse una misura restrittiva, questa dovrebbe ritenersi proporzionata. Per un'attenta critica si veda l'opinione dissenziente dei giudici Tulkens, Popović e Keller.

L'approccio seguito dalla Corte europea è stato, invece, diametralmente opposto nell'ipotesi in cui il licenziamento del lavoratore era determinato non già dal comportamento del ricorrente volto a sottrarsi allo svolgimento di determinati adempimenti derivanti dal rapporto di lavoro, bensì dall'appartenenza dello stesso ad un dato gruppo religioso.

Così nel caso *Ivanova v. Bulgaria*, la Corte ha riconosciuto che la ricorrente, appartenente al gruppo religioso *Word of Life*, era stata licenziata dal suo posto di lavoro in una scuola (dove svolgeva funzioni amministrative) a causa delle sue convinzioni religiose, riscontrando la violazione dell'art. 9 CEDU[115].

2.1.1 Il rapporto di lavoro alle dipendenze di un'organizzazione di tendenza

Il principio secondo cui una volta firmato un contratto di lavoro si accettano le limitazioni presumibilmente derivanti dallo stesso ha trovato applicazione anche con riferimento al licenziamento operato da un'organizzazione di tendenza, ancorché in numerose occasioni sia venuto in rilievo il diverso profilo del rispetto della vita privata (piuttosto che il diritto a manifestare la propria religione o il proprio credo)[116].

In questo contesto, si inserisce la decisione alla cui stregua il licenziamento di una maestra, appartenente alla *Universal Church Brotherhood of Men,* dall'asilo gestito da una parrocchia protestante non integra una misura restrittiva della libertà di religione *ex* art. 9 CEDU. A fondamento di tale statuizione vi è l'assunto secondo cui la ricorrente, fin dal momento in cui aveva firmato il suo contratto di

[115] ECt HR, *Ivanova v. Bulgaria*, app. no. 52435/99, 12 April 2007.

[116] Vi è un gruppo molto consistente di casi di licenziamento da organizzazioni di tendenza nei quali la violazione lamentata era il rispetto della vita privata (art. 8 CEDU). Si vedano i casi, relativo al rifiuto di rinnovare il contratto di un insegnante spagnolo di religione cattolica dopo che questi aveva pubblicamente rivelato la sua posizione di "prete sposato", avendo ottenuto una dispensa dal celibato (ECt HR [GC], *Fernàndez Martinez v. Spain*, app. no. 56030/07, 12 June 2014) o ancora, quello relativo al licenziamento del capo delle relazioni esterne della Chiesa mormone in Europa per avere intrattenuto una relazione extraconiugale(ECt HR, *Obst v. Germany,* app. no. 425/03, 23 September 2010). In entrambe le ipotesi la Corte non ha riscontrato alcuna violazione della Convenzione. Nel caso dell'organista di una Chiesa cattolica, invece, la Corte ha ritenuto che il licenziamento dovuto al fatto che questi, dopo il divorzio, non praticasse l'astinenza violava il diritto al rispetto della vita privata del ricorrente (ECt HR, *Schuth v. Germany*, app. no. 1620/03, 23 September 2010).

lavoro, conosceva l'incompatibilità delle attività che svolgeva presso la Universal Church con in suo lavoro per la Chiesa protestante[117].

A ben vedere, ciò che rilevava nel caso di specie era soprattutto il diritto di auto-organizzazione delle Chiese, che ricomprende al suo interno la possibilità per la Chiesa di porre in essere le misure atte ad assicurare la credibilità del messaggio religioso. Difatti, ove si negasse all'organizzazione religiosa la possibilità di recedere dal contratto con il proprio dipendente una volta venuta meno la necessaria comunanza ideologica, "*si mortificherebbe la libertà dell'ente religioso, così pure si lederebbero i diritti degli utenti che hanno inteso, con la loro scelta, far ricorso a una istituzione ideologicamente orientata*"[118].

Tale aspetto sarà oggetto di approfondimento nel successivo capitolo dedicato agli "*aspetti collettivi*" del diritto di manifestare la propria religione.

2.1.2 Il caso *Eweida et a. c. Regno Unito*

Di estremo interesse è il caso *Eweida*, che ha avuto origine da quattro distinti ricorsi presentati da quattro cittadini inglesi di religione cristiana (di seguito: ricorrente I, II, III e IV) [119].

Il ricorrente I, che lavorava come addetta al *check-in* di *British Airways*, ed il ricorrente II, un'infermiera del servizio sanitario nazionale, lamentavano il divieto, imposto dal proprio datore di lavoro, di indossare una croce in modo visibile, sulle loro uniformi. Il ricorrente III, un ufficiale di stato civile, e il ricorrente IV, un consulente psico-sessuale, che ritenevano le relazioni omosessuali contrarie al proprio credo, si lamentavano di essere stati licenziati per

---

[117] ECt HR, *Siebenhaar v. Germany*, app. no. 18136/02, 3 February 2011.

[118] A. BETTETINI, *Identità religiosa del datore di lavoro e licenziamento ideologico nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo* in *Diritti umani e diritto internazionale,* 2011 (5), pp. 329-342; e, in particolare, p. 334. L'Autore, inoltre, sottolinea come "*il diritto tedesco conosce… la figura dell'imprenditore di tendenza, mediante una tassativa definizione legale dei* geistige ideelle Zwecke*, ed una legislazione organica e unitaria sulle organizzazioni di tendenza, tra cui rientrano le confessioni religiose e le loro estrinsecazioni organiche quando si presentano nella veste di soggetti datoriali*".

[119] ECt HR, *Eweida and Others v. the United Kingdom*, app. nos. 48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10, 15 January 2013. Per un commento alla sentenza, v. H. HILL, *Eweida v United Kingdom: the right to manifest religion under article 9 of the ECHR* in *European Human Rights Law Review*, 2013.

aver rifiutato di svolgere alcune mansioni lavorative che potessero implicare il rapporto con persone omosessuali.

Il caso in esame si segnala in forma estesa perché – auspicabilmente – potrebbe avviare un nuovo indirizzo interpretativo maggiormente attento alle esigenze dei ricorrenti.

In primo luogo, la Corte ha riconosciuto che, al fine di stabilire se un atto integri un'ipotesi di manifestazione di religione o di credo, il richiedente non deve dimostrare di aver agito in adempimento di un dovere imposto dalla religione in questione. È sufficiente, invece, dimostrare l'esistenza di un nesso sufficientemente stretto e diretto tra l'atto e la convinzione di fondo[120].

Ma, soprattutto, la Corte sembrerebbe aver abbandonato la precedente impostazione secondo cui la libertà di dimettersi sarebbe sufficiente per ritenere insussistente la violazione dell'articolo 9.

In particolare, laddove un individuo lamenti la violazione della sua libertà di religione nei luoghi di lavoro, piuttosto che escludere *a priori* l'interferenza sulla base della sola possibilità di cambiare lavoro (che, di fatto, per molti non costituisce un'opzione realistica), l'approccio migliore sarebbe quello di valutare se tale interferenza risulti o meno proporzionata. Infatti:

> 83. More relevantly, in cases involving restrictions placed by employers on an employee's ability to observe religious practice, the Commission held in several decisions that the possibility of resigning from the job and changing employment meant that there was no interference with the employee's religious freedom (…). However, the Court has not applied a similar approach in respect of employment sanctions imposed on individuals as a result of the exercise by them of other rights protected by the Convention, for example the right to respect for private life under Article 8; the right to freedom of expression under Article 10; or the negative right, not to join a trade union, under Article 11 (…). Given the importance in a democratic society of freedom of religion, the Court considers that, where an individual complains of a restriction on freedom of religion in the workplace, rather than holding that the possibility of changing job would negate any interference with the right, the better approach would be to weigh that possibility in the overall balance when considering whether or not the restriction was proportionate.

Per ciò che qui interessa, ovvero la posizione dei ricorrenti I e II, la Corte ha affermato che il desiderio dei ricorrenti di indossare una croce in un modo visibile

[120] *Eweida*, § 82.

rappresenti una manifestazione della loro fede[121]. La Corte perviene, però, a due soluzioni differenti.

Può rilevarsi come il confronto tra le diverse conclusioni a cui è giunta la Corte rappresenti un esempio felice di pragmatismo del giudice europeo.

In relazione al ricorrente I, la Corte ha, infatti, statuito che i tribunali inglesi avevano dato troppo peso alla volontà del datore di lavoro di tutelare la propria immagine aziendale, senza ricercare un giusto equilibrio con il diritto di manifestare liberamente la propria religione riconosciuto alla lavoratrice[122] e che, pertanto, il diritto di quest'ultima era stato violato.

Con riferimento al ricorrente II, la Corte ha, invece, ritenuto che l'interferenza con il diritto di manifestare la propria religione era giustificato alla luce dell'obiettivo di proteggere la salute.

Tale conclusione era giustificata dalle peculiarità del caso concreto in quanto, trattandosi di un'infermiera, la normativa non consentiva l'uso di alcuna collana per evidenti ragioni di pulizia e tutela dell'incolumità dell'infermiera stessa (per inciso, alla stessa era stata offerta la possibilità di appuntare una spilla a forma di croce sulla sua divisa).

Dopo il caso *Eweida*, secondo Vickers, sembrerebbe chiaro che molte delle "*accomodations*" richieste dai lavoratori, quali ad esempio l'uso di determinate uniformi di lavoro o la possibilità di richiedere dei permessi per prendere parte a cerimonie religiose o, ancora, le questioni legate ad una particolare alimentazione, potrebbero essere considerate come manifestazioni della propria religione e quindi potenzialmente protette dall'articolo 9 CEDU[123].

Più complessa, invece, risulta essere la posizione del terzo e del quarto ricorrente, poiché entrambi non richiedevano un semplice "*accomodamento*" da parte del datore di lavoro bensì di non svolgere alcune funzioni strettamente inerenti alla loro obbligazione lavorativa.

Se nel caso del quarto ricorrente il ricorso può apparire a prima vista infondato in quanto un terapista psicosessuale dovrebbe essere consapevole del fatto che la sua

---

[121] *Eweida*, §§ 89 e 97.

[122] *Eweida*, § 94.

[123] L. VICKERS, *Freedom of Religion and Belief, Article 9 ECHR and the EU Equality Directive* in F. DORSSEMONT – K. LORCHER – I. SCHOMANN (eds.), *The European Convention on Human Rights and the Employment Relation*, London 2012, pp. 209-236; in particolare, v. p. 212.

consulenza potrebbe essere richiesta da chiunque, diversa è la posizione della terza ricorrente, che non avrebbe potuto immaginare che la successiva evoluzione del diritto inglese avrebbe comportato il riconoscimento del matrimonio tra persone dello stesso sesso. Tale elemento, sarebbe stato, secondo alcuni, un giusto motivo per differenziare le due posizioni[124].

2.2 La non manifestazione della propria appartenenza religiosa

Il primo caso[125] in cui la Corte europea si è trovata a giudicare sulla questione relativa ad una "*non voluta professione di fede*" è stato *Buscarini c. San Marino*[126].

Nel caso di specie i ricorrenti, eletti membri dell'assemblea parlamentare di San Marino, avrebbero dovuto pronunciare un giuramento sui vangeli all'atto del loro insediamento.

Tale misura è stata giudicata dalla Corte non necessaria in una società democratica, in quanto "*requiring the applicants to take the oath on the Gospels was tantamount to requiring two elected representatives of the people to swear allegiance to a particular religion*"[127].

---

[124] Così, M. HILL, *Religious symbolism and conscientious objection in the workplace: an evaluation of Strasbourg's judgment in Eweida and others v United Kingdom* in *Ecclesiastical Law Journal,* vol. XV, 2013 (2), pp. 191-203, in particolare, p. 202.

[125] Parte della dottrina ha osservato come l'eccessivo utilizzo dello *Arrowsmith test* da parte della Commissione abbia finito per condizionare un approccio poco coerente nelle ipotesi di "*interferenza da coercizione*". Si parla di "*interferenza da coercizione*" nel momento in cui una legge generale e astratta obblighi qualcuno a compiere un determinato atto (si pensi, ad esempio, al pagamento delle imposte), che si pone in contrasto con i dettami del proprio credo. In tale ipotesi, l'individuo non invocherebbe un "*diritto a manifestare la propria religione*" in quanto si troverebbe a dover porre in essere un comportamento che non integra una manifestazione del proprio credo ed al quale vorrebbe sottrarsi. Il problema risiederebbe nel fatto che *l'Arrowsmith test* richiede di dimostrare una stringente connessione tra il proprio credo e la manifestazione di esso, anche quando in realtà la manifestazione del proprio credo non entri in gioco. I ricorrenti si trovano, quindi, a dover assolvere ad un pesante onere probatorio in quanto dovranno dimostrare che la loro volontà di contravvenire alla legge è espressione del loro credo e che, conseguentemente, il loro diritto di "*praticare*" la propria religione è stato sottoposto a limitazione: cfr. P. TAYLOR, *Freedom of religion…*, cit., p. 124. Tale costruzione appare ormai superata nel momento in cui la Corte afferma che il diritto di manifestare includa anche il diritto di non manifestare la propria appartenenza religiosa.

[126] ECt HR, *Buscarini and Other v. San Marino,* app. no. 24645/94, 18 February 1999.

[127] *Buscarini,* § 39.

Alcuni casi più recenti dimostrano come la Corte europea abbia prestato una sempre maggiore attenzione al diritto degli individui di non rivelare la propria appartenenza religiosa.

Così, sempre con riferimento alle formule previste in sede di giuramento, la Corte ha rilevato la contrarietà della normativa processuale greca che obbliga le persone che non siano di religione cristiano-ortodossa a dover dichiarare al giudice di voler recitare la formula "*laica*" del giuramento[128].

Anche nel peculiare contesto degli insegnamenti scolastici aventi contenuti religiosi, la Corte ha sottolineato l'importanza di preservare il diritto dei genitori degli alunni a non rivelare le proprie più intime convinzioni[129].

Ad ogni modo, il caso più significativo in materia di "non" manifestazione delle proprie convinzioni religiose è sicuramente *Sinan Işik c. Turchia*[130].

La vicenda trae origine dal ricorso presentato da un cittadino turco di religione alevita avverso il rifiuto delle autorità turche di inserire, nello spazio della carta

---

[128] ECt HR, *Dimistras and Others v. Greece* (No. 3), app. nos. 44077/09, 15369/10 and 41345/10, 8 January 2013; ECt HR, *Alexandridis v. Greece*, app. no. 19516/06, 21 February 2008 (relativa alla formula di giuramento da pronunciare per esercitare la professione forense).

[129] Il riferimento è principalmente a due casi originati da ricorsi in cui si lamentava la violazione dell'articolo 2, P. 1 CEDU. Il primo di essi riguardava l'insegnamento nelle scuole pubbliche norvegesi della materia denominata "*Cristianesimo, religione e filosofia*". La normativa norvegese prevedeva l'automatica esenzione dalle pratiche religiose mentre, con riferimento a specifi argomenti, i genitori potevano inoltrare una richiesta motivata di esenzione da quella specifica lezione. Proprio tale aspetto è stato giudicato dalla Corte come eccessivamente gravoso nei confronti dei genitori. La Grande Camera ha, pertanto, riscontrato con una maggioranza di un solo voto la violazione dell'articolo 2, P. 1 CEDU cfr. ECt HR [GC], *Folgerø and Others v. Norway*, app. no. 15472/02, 26 June 2007 . Un altro caso relativo sempre all'insegnamento scolastico è stato originato dal ricorso di un genitore di religione alevita contro l'insegnamento obbligatorio "*Cultura religiosa e etica*" impartito nelle scuole pubbliche turche. Il ricorrente si doleva del fatto che l'insegnamento dava ampio spazio all'insegnamento dell'islam secondo la tradizione sunnita mentre trascurava la tradizione alevita. Per di più, il ricorrente non poteva richiedere l'esenzione dall'insegnamento in quanto questa era prevista esclusivamente per gli ebrei e i cristiani ma non anche per i musulmani. Anche in tale caso, la Corte ha sottolineato come fosse eccessivamente gravoso per i genitori informare le autorità scolastiche delle loro convinzioni: cfr. ECt HR, *Hasan and Eylem Zengin* v. Turkey, app. no. 1448/04, 9 October 2007. Secondo alcuni autori, tra le due pronunce potrebbe scorgersi una lieve contraddizione, dal momento che in Folgerø "*la Corte sembrava ritenere legittimo un sistema di istruzione che preveda la possibilità di dispensa totale dall'insegnamento religioso*" v. B. RANDAZZO, *Diversi ma eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano 2008, p. 170 nota 198. In un più recente caso, successivo alla sentenza *Sinan Işik*, la Corte ha riconosciuto che la mancata indicazione del voto delle lezioni di religione nella pagella di uno studente polacco costituiva una violazione dell'art. 14 letto in combinato disposto con l'art. 9. In tale occasione la Corte ha avuto modo di precisare che non ricorreva la violazione dell'art. 2 P. 1 CEDU dal momento che la scelta di prevedere o meno un insegnamento religioso è rimessa al margine di apprezzamento dello Stato cfr. ECt HR, *Grzelak v. Poland*, app. no. 7710/02, 15 June 2010.

[130] ECt HR, *Sinan Işik v. Turkey*, app. no. 21924/05, 2 February 2010.

d'identità riservato all'indicazione della religione di appartenenza, la dicitura "*alevi*" in luogo di quella "*islam*".
Investita del caso, la Corte ha concluso, andando ben oltre le richieste presentate dal ricorrente, che dovesse essere direttamente eliminata l'indicazione dell'appartenenza religiosa dalle carte d'identità turche, emettendo un preciso ordine in tal senso *ex* art. 46 CEDU.
Più di recente la Corte ha dovuto affrontare la questione dell'indicazione della propria appartenenza religiosa per la destinazione di contributi a favore dei gruppi religiosi, ritenendo giustificata tale interferenza alla luce delle circostanze del caso[131].

2.3 La libertà di religione dei soggetti sottoposti a pena carceraria

Tra le questioni di maggiore interesse riguardanti la libertà di manifestare la propria religione, rientra senz'altro la tutela delle persone sottoposte a pena carceraria.
I primi casi sottoposti alla Commissione europea sembrerebbero mostrare una mancanza di empatia con il fedele: in un caso risalente, ad esempio, il ricorso di un detenuto avverso il comportamento delle autorità tedesche, che rifiutavano la richiesta di trasferimento in un'altra prigione dove era presente un ministro di culto anglicano, è stato rigettato sulla base dell'assunto secondo cui nella prigione era presente un ministro di culto protestante e il ricorrente non aveva dimostrato perché ciò non incontrasse i suoi bisogni religiosi.
In altre occasioni, in modo più condivisibile, la Commissione aveva rilevato che il comportamento delle autorità diretto a negare ad un detenuto buddhista l'uso di una catena (che costituisce un oggetto sacro) o, ancora, di un libro contenente l'illustrazione dettagliata di una serie di tecniche di arti marziali fosse giustificato da ragioni di pubblica sicurezza.
La valutazione di fattispecie simili da parte della Commissione tiene conto di come la motivazione religiosa potrebbe essere sfruttata al fine di conseguire

[131] V. capitolo III, § 7.1.2

ingiusti vantaggi da parte dei detenuti. Alla luce di ciò, potrebbe comprendersi lo "*strict scrutiny*" cui sono stati sottoposti tali casi[132].

In ogni caso, è chiaro come in un settore tanto legato alla sensibilità nazionale, lo Stato dovrebbe godere di un ampio margine di apprezzamento. Tuttavia, alcune più recenti decisioni della Corte europea mostrano che tale margine non risulta essere sconfinato.

Con riguardo ai ricorsi presentati da due cittadini ucraini, entrambi reclusi nel "*braccio della morte*", senza possibilità di ricevere la visita di un ministro di culto né di assistere alle funzioni religiose settimanali, la Corte ha riscontrato all'unanimità la violazione dell'articolo 9 CEDU (per inciso, a tale conclusione era giunta all'unanimità anche la Commissione)[133].

Inoltre, in un caso riguardante un detenuto lettone in custodia cautelare a cui veniva negata la possibilità di partecipare alle funzioni religiose, la Corte ha rilevato il contrasto di una simile limitazione con l'articolo 9 della Convenzione perché non prevista dalla legge. L'ordinamento in questione, infatti, non regolamenta in alcun modo la posizione dei soggetti sottoposti a misura cautelare che intendano seguire una cerimonia religiosa[134].

Tra le pratiche religiose vanno, inoltre, considerate le particolari prescrizioni religiose in materia alimentare.

Così, in *Jakòbski*, la Corte ha ritenuto che il rifiuto delle autorità polacche di fornire ad un detenuto di religione buddhista pasti che non contengano carne integri una violazione del diritto di manifestare la propria religione del detenuto[135].

---

[132] D. VAN ZYL SMIT – S. SNACKEN, *Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights*, Oxford-New York 2012,

[133] ECt HR, *Poltoratskiy v. Ukraine*, app. no. 38812/97, 29 April 2003; ECt HR, *Kuznetsov v. Ukraine*, app. no. 39042/97, 29 April 2003.

[134] ECt HR, *Dmitrijevs v. Latvia*, app. no. 61638/00, 30 November 2006.

[135] ECt HR, *Jacóbski v. Poland*, app. no. 18429/06, 7 December 2010. La Corte è probabilmente consapevole del fatto che esistono regole religiose in materia di alimentazione particolarmente complesse (si pensi alle regole *kosher*), sottolinea che il ricorrente avesse richiesto esclusivamente una dieta priva di carne e non invece che i suoi pasti fossero preparati, cucinati e serviti in una maniera prescritta, né tantomeno che fossero usati particolari prodotti (cfr. § 52). Per una approfondita analisi della sentenza v. M. C. MAFFEI, *The Right to "Special Food" under Article 9 of the European Convention of Human Rights* in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2012 (6), pp. 101-125, sul caso in commento v. pag. 107 e ss.

La Corte ha tenuto conto dell'argomento speso dal governo resistente secondo cui predisporre una dieta vegetariana per un solo detenuto avrebbe causato problemi pratici nel funzionamento dell'istituto penitenziario, tuttavia ha concluso che – pur riconoscendo il margine di apprezzamento in tale questione - le autorità polacche non sono riuscite a trovare un *fair balance* tra le esigenze generali e il diritto del ricorrente.

In un caso sostanzialmente analogo contro la Romania, incardinato però dopo l'entrata in vigore del Protocollo XIV, il governo resistente aveva preliminarmente obiettato che il ricorrente non avesse subito un "*significant disavantage*". La Corte, dopo aver chiarito che la gravità di una violazione deve essere accertata "*taking account of both the applicant's subjective perceptions and what is objectively at stake in a particular case*", ha dichiarato ammissibile il caso, concludendo, poi, a favore del ricorrente[136].

2.4 L'obiezione di coscienza al servizio obbligatorio di leva

Uno studio incentrato sugli aspetti individuali del diritto alla libertà di manifestare il proprio pensiero e la propria religione risulterebbe privo di completezza qualora non si prestasse attenzione al fenomeno dell'obiezione di coscienza.

L'obiezione di coscienza scaturisce da quella particolare situazione di conflitto interiore in cui un individuo si trova nel momento in cui è posto dinanzi alla scelta tra il dovere di rispettare gli obblighi giuridici impostigli dall'ordinamento e un "*imperativo etico*" che lo induce ad agire in senso opposto a tale obbligo[137].

---

[136] ECt HR*, Vartic v. Romania* (No. 2), app. no. 14150/08, 17 December 2013, § 38.

[137] H. TAKEMURA, *International human right to conscientious objection to military service and individual duties to disobey manifestly illegal orders*, Berlin-Heidelberg 2009; in particolare, v. pagg. 83-110; Ö. H. ÇINAR, *Conscientious Objection to Military Service in International Human Rights Law*, New York 2013. Per una prospettiva giusfilosofica circa il rapporto tra Stato e obiezione di coscienza v. Y. NEHUSHTAN, *Granting Conscientious Exemptions: the Need to Take Sides* in *Human Rights and Religion,* 2010 (7), pp. 31-58. Per un quadro complessivo sul tema a livello domestico, v. A. PUGIOTTO, *Obiezione di coscienza nel diritto costituzionale* in *Digesto disc. pubb*., Torino 1995. Da diversa prospettiva, sull'interazione tra la tutela costituzionale di Francia e Germania e diritto internazionale nell'ipotesi di soldati che obiettano a un particolare conflitto v. C. BAILLET, *Constitutional Underpinnings for Conscientious Objection in Allegiance to International Public Law Norms pertaining to War* in

Una situazione di contrasto simile può ravvisarsi in una pluralità di contesti notevolmente differenti tra loro. In maniera emblematica, si pensi all'obbligo giuridico di svolgere il servizio militare cui si contrapponga l'obbligo etico-morale di rispettare le proprie idee pacifiste.

Ebbene, l'obiezione di coscienza al servizio militare reca con sé delle problematiche specifiche, poiché investe un aspetto nevralgico della relazione Stato-cittadino. Difatti, posto che la "*deferenza*" nei confronti della nazione è uno dei doveri fondamentali di ciascun cittadino, in casi simili, il conflitto interiore vede protagonisti, da un lato, il dovere di obbedienza e di "*lealtà*" nei confronti dello Stato e, dall'altro, gli insopprimibili dettami della coscienza di ciascuno.

Per lungo tempo, a fronte dei ricorsi presentati dagli obiettori dinanzi agli organi di Strasburgo per violazione della Convenzione da parte dello Stato di appartenenza, si è costantemente escluso che il diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare potesse trovare tutela all'interno della Convenzione europea.

Tuttavia, di recente, si è assistito ad una radicale inversione di tendenza.

Al fine di tratteggiare tale evoluzione, dopo un breve accenno al più generale quadro offerto dal diritto internazionale, si traccerà, allora, il percorso interpretativo che ha condotto al riconoscimento del diritto all'obiezione di coscienza quale espressione del più generale diritto alla manifestazione della propria religione.

2.4.1 Cenni sul diritto e la prassi internazionale

Fino al riconoscimento del valore giuridico della Carta di Nizza[138], nessun trattato internazionale ammetteva esplicitamente il diritto all'obiezione di coscienza.

C.C. ERIKSEN – M. EMBERLAND (eds.), *The New International Law: an anthology*, Boston-The Haugue-London 2010, pp. 221-240.

[138] Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000/C 364/01). Il diritto dell'Unione europea è considerato dalla Corte europea alla stregua del diritto internazionale. Non solo è collocato nel capo delle sentenze dedicate al diritto internazionale ma esso è a volte percepito come una sorta di legge straniera rispetto alle normative nazionali degli Stati parte. Infine, deve notarsi che la Corte fa riferimento al diritto dell'UE come segno del consenso internazionale, piuttosto che del consenso europeo. Cfr. V. KOSTA – N. SKOUTARIS – V. TZEVELEKOS, *The EU Accession to the ECHR*, London 2014, p. 317.

L'articolo 10 della Carta di Nizza, dopo aver riconosciuto la libertà di pensiero, coscienza e religione, prevede al secondo comma che: "*il diritto all'obiezione di coscienza è riconosciuto secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio*".

La qualificazione dell'obiezione di coscienza in termini di "diritto" e l'inserimento dello stesso all'interno del catalogo dei diritti garantiti dall'Unione europea, costituisce certamente prova della sempre maggiore attenzione rivolta alla libertà di agire secondo i dettami della propria coscienza.

Eppure, sull'utilità pratica di un simile riconoscimento è lecito dubitare.

La disposizione, infatti, riconosce l'obiezione di coscienza "*secondo le leggi nazionali*" e ne discende letteralmente che, laddove lo Stato non si impegni a disciplinare con una propria legge le ipotesi in presenza delle quali è riconosciuto a ciascun consociato il diritto di obiettare, il secondo comma dell'articolo 10 della Carta di Nizza è destinato a rimanere una sorta di "*dichiarazione programmatica*".

Diversamente rispetto alla Carta di Nizza, né il Patto internazionale sui diritti civili e politici, né la Convenzione europea dei diritti dell'uomo menzionano un esplicito riferimento all'obiezione di coscienza. Tuttavia, parte della dottrina ha sempre ritenuto che il diritto all'obiezione di coscienza, quantomeno al servizio militare, dovesse derivare dagli articoli dei medesimi Trattati in materia di libertà di pensiero, coscienza e religione. Secondo tale prima interpretazione potrebbe, in altri termini, ravvisarsi una sorta di riconoscimento implicito del diritto all'obiezione di coscienza.

Invero, a tale conclusione è giunto nel 2006 anche il Comitato dei diritti umani che, per la prima volta, ha riconosciuto il diritto all'obiezione di coscienza come aspetto della più generale libertà di cui all'articolo 18 del Patto[139].

[139] *Yoon v. Republic of Korea,* Merits, communication No 1321/2004, UN Doc CCPR/C/88/D/1321/2004.

2.4.2 L'articolo 4, §3, lett. b) della Convenzione

Prima di considerare l'evoluzione dell'obiezione di coscienza al servizio militare nella prassi applicativa degli organi di Strasburgo, è utile ricordare, ai fini della successiva esposizione, la disposizione della Convenzione in materia di proibizione della schiavitù e del lavoro forzato. In particolare, l'articolo 4, §3, lett. b) CEDU recita:

> Non è considerato «*lavoro forzato od obbligatorio*» ai sensi del presente articolo:
> - *OMISSIS* -
> (b) il servizio militare o, nel caso degli obiettori di coscienza nei paesi dove l'obiezione di coscienza è considerata legittima, qualunque altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;

Ebbene, la riluttanza della Commissione e della Corte a riconoscere un diritto all'obiezione di coscienza deriva proprio da un'interpretazione dell'articolo 9 CEDU letto alla luce dell'articolo 4, §3, lett. b) CEDU.

In particolare, la frase "*nel caso degli obiettori di coscienza, nei paesi dove l'obiezione di coscienza è considerata legittima*" è stata posta a fondamento di quell'orientamento restrittivo secondo cui la Convenzione non riconoscerebbe alcun diritto all'esenzione dal servizio militare agli obiettori di coscienza.

Di fatti, dal momento che la CEDU si limiterebbe a riconoscere a ciascuna Parte contraente la possibilità di concedere o meno un diritto simile, tale ambito sarebbe rimesso alla discrezionalità di ciascuno Stato.

I ricorsi presentati dinanzi alla Commissione e dinanzi alla Corte europea aventi ad oggetto il preteso diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare da parte di cittadini di Stati membri, che non riconoscono un diritto siffatto, nonché i ricorsi relativi a presunte violazioni della Convenzione da parte degli Stati membri derivanti dalla disciplina predisposta per il servizio alternativo alla leva, hanno dato vita ad una copiosissima giurisprudenza.

2.4.3 Decisioni della Commissione concernenti il rifiuto di svolgere il servizio sostitutivo

La prima questione che si pose all'attenzione della Commissione europea non riguardava direttamente la questione dell'obiezione di coscienza al servizio militare, bensì il servizio alternativo alla leva.

In particolare, nel caso *Grandrath*, il ricorrente – membro e ministro del gruppo religioso dei Testimoni di Geova – lamentava la violazione dell'articolo 9 CEDU da parte della Repubblica federale tedesca per non essere stato esentato dal servizio alternativo all'obbligo di leva come invece la legge prevedeva per i ministri di culto di altre religioni. Invero, la legge tedesca subordinava tale possibilità al ricorrere di determinati requisiti che non venivano, però, rispettati dal ministro di culto ricorrente[140].

Nel caso di specie, secondo il giudizio della Commissione andava, senz'altro, esclusa la possibilità di configurare una violazione dell'articolo 9. Difatti, letto in combinato disposto con l'articolo 4, §3, lett. b) CEDU, che espressamente esclude dal concetto di lavoro forzato il servizio alternativo all'obbligo di leva, non può in alcun modo ravvisarsi all'interno della Convenzione un diritto ad essere esentati dal servizio civile.

Tale orientamento fu confermato in un caso successivo, dove la Commissione ha sottolineato esplicitamente come la previsione di un servizio alternativo all'obbligo di leva da parte della Repubblica federale tedesca andasse addirittura

[140] EComm HR (Plenary), *Grandrath v. the Federal Republic of Germany*, app. no. 2299/64, 12 December 1966. La Commissione ha *ex officio* esaminato la domanda anche alla luce dell'articolo 14 della Convenzione, sotto il diverso aspetto del divieto di discriminazione. La legge tedesca prevedeva, infatti, un'esenzione dal servizio alternativo per i ministri di culto della Chiesa cattolica e della Chiesa evangelica. Tale esenzione era estesa anche ai ministri di culto di altri gruppi religiosi, purché soddisfacessero le due condizioni di svolgere tale funzione come occupazione principale e con funzioni analoghe ai ministri cattolici o evangelici. In tale caso, la conclusione a cui è pervenuta la Commissione è intrinsecamente legata alla questione di fatto in quanto il ricorrente, oltre alla funzione di ministro di culto, svolgeva un lavoro a tempo pieno. Il trattamento diversamente valutato era giustificato alla luce del fatto che il ricorrente non assumeva rispetto ai membri del suo gruppo religioso una posizione differenziata così come avviene per la Chiesa cattolica e per la Chiesa evangelica tale da giustificare un'esenzione dal servizio alternativo.

oltre gli obblighi imposti dall'articolo 9 CEDU nei confronti degli Stati firmatari della Convenzione[141].

Un altro gruppo di ricorsi dichiarati inammissibili è stato promosso da obiettori di coscienza che lamentavano la disparità di trattamento con riferimento, ad esempio, alla maggiore remunerazione che lo Stato garantiva ai coscritti piuttosto che agli obiettori[142], ovvero con riferimento alla durata del servizio alternativo, di gran lunga maggiore rispetto alla durata della leva obbligatoria[143].

2.4.4 Decisioni della Commissione concernenti l'obiezione al servizio militare

Come visto sopra, il caso *Grandrath* non riguardava direttamente l'obiezione di coscienza al servizio militare bensì il rifiuto di prestare il servizio alternativo all'obbligo di leva.

Tuttavia, l'impostazione interpretativa elaborata dalla Commissione costituirà da base anche per le successive decisioni di inammissibilità relative all'obiezione di coscienza al servizio militare.

Nel caso *G.Z. c. Austria*, la Commissione riproponeva, infatti, la lettura dell'articolo 9 CEDU in combinato disposto con l'articolo 4, §3, lett. b) CEDU, statuendo che l'articolo 9 CEDU non impone nei confronti dello Stato l'obbligo di riconoscere l'obiezione di coscienza e, di conseguenza, la Convenzione non poteva impedire a uno Stato di punire coloro che non intendessero effettuare il servizio militare[144].

---

[141] EComm HR (Plenary), *X v. the Federal Republic of Germany*, app. no. 7705/76, 5 July 1977. In senso analogo, v. anche EComm HR (Plenary), *A. v. Switzerland*, app. no. 10640/83, 9 May 1984.

[142] EComm HR (Plenary), *Conscientious objector v. Denmark*, app. no. 7565/76, 2 April 1973.

[143] EComm HR, *Autio v. Finland*, app. no. 17086/90, 11 October 1984.

[144] EComm HR (Plenary), *G.Z. v. Austria*, app. no. 5591/72, 2 April 1973.

2.4.5 Sentenze della Corte europea sull'obiezione di coscienza

La Corte europea è stata investita in due più recenti occasioni di ricorsi riguardanti l'obiezione di coscienza; tuttavia, in entrambe le ipotesi, ha analizzato i fatti sotto una disposizione diversa dall'articolo 9 CEDU e ne ha riscontrato la relativa violazione.

In particolare, nel *caso Thlimmenos c. Grecia*, il ricorrente lamentava che la condanna inflittagli per non avere prestato servizio in tempo di mobilitazione generale gli impediva di poter esercitare la professione di commercialista.

La Commissione aveva, con un ampia maggioranza, riconosciuto la violazione dell'articolo 9 CEDU letto alla luce dell'articolo 14 CEDU.

La Grande Camera, invertendo per così dire i termini, ha dichiarato la violazione dell'articolo 14 CEDU – letto in combinato disposto con l'articolo 9 CEDU - in quanto il ricorrente aveva già scontato una condanna alla reclusione e, pertanto, l'ulteriore sanzione del non poter svolgere una professione risultava non proporzionata.

Sebbene la Corte consideri l'interesse dello Stato ad escludere alcuni soggetti dal poter svolgere la professione di revisore dei conti, "*a conviction for refusing on religious or philosophical grounds to wear the military uniform cannot imply any dishonesty or moral turpitude likely to undermine the offender's ability to exercise this profession*" e, pertanto, non vi è una giustificazione ragionevole per non trattare differentemente il ricorrente da coloro che hanno commesso un delitto grave [145].

Secondo quanto statuito dalla Corte, infatti, il diritto a non essere discriminati nel godimento dei diritti previsti dalla Convenzione europea è violato anche nel momento in cui lo Stato, in mancanza di giustificazione ragionevole, omette di trattare in modo diverso persone che si trovano in posizioni significativamente differenti[146].

Avendo già riscontrato la violazione dell'articolo 14, la Corte ha ritenuto non utile analizzare la questione alla luce del solo articolo 9 CEDU.

---

[145] ECt HR [GC], *Thlimmennos v. Grecia*, app. no. 34369/97, 6 April 2000, § 47.
[146] *Thlimmennos*, § 44.

Nel successivo caso *Ulke c. Turchia*, la Corte ancora una volta evitava di prendere un'esplicita posizione sulla possibilità di rinvenire o meno all'interno dell'articolo 9 della Convenzione un diritto all'obiezione di coscienza[147].

Nella fattispecie in questione, il ricorrente, un attivista pacifista, era entrato in una sorta di circuito vizioso di condanne a seguito del suo rifiuto di prestare il servizio militare: questi, infatti, era stato condannato alla reclusione per diserzione ed una volta finito di scontare la pena veniva condotto presso il reggimento in cui avrebbe dovuto svolgere il servizio militare. Il ricorrente nuovamente rifiutava di prestare il servizio militare per ragioni di coscienza e, di conseguenza, subiva un'ulteriore condanna alla reclusione e via di seguito fino a oltre 700 giorni di reclusione. In definitiva, il ricorrente si era riuscito a sottrarre a tale spirale di condanne soltanto attraverso la latitanza.

Ebbene, ancorché il ricorrente avesse lamentato la violazione dell'articolo 9 CEDU, la Corte ha deciso di riqualificare *motu proprio* la domanda alla luce del divieto di trattamenti inumani e degradanti, riscontrandone la violazione.

La circostanza per cui l'apparente "*mutamento di sensibilità*" del giudice europeo non trovasse fondamento in una nuova e più ampia interpretazione dell'articolo 9, bensì nella ritenuta violazione di una diversa disposizione della Convenzione, ha fatto sì che la Corte, nell'esaminare un caso successivo potesse riproporre la costruzione teorica elaborata dalla Commissione e fondata sul combinato disposto tra articolo 9 e articolo 4 della Convenzione.

Questa impostazione emerge, infatti, nel caso *Bayatyan I*[148].

La Corte ha, infatti, rigettato il ricorso di un cittadino armeno condannato alla reclusione per essersi rifiutato di prestare servizio militare in ragione della sua adesione al gruppo religioso dei Testimoni di Geova, statuendo:

> 63. The Court does not deny that the majority of member states of the Council of Europe have indeed adopted laws providing for various forms of alternative service for conscientious objectors. At the same time, the Court cannot overlook the provisions contained in Article 4 § 3 (b) of the Convention summarised above In the Court's opinion, since this Article clearly left the choice of recognising conscientious objectors to each Contracting Party, the fact that the majority of the Contracting Parties have recognised this right cannot be relied upon to hold a Contracting Party which has not done so to be in violation of its Convention obligations.

[147] ECt HR, *Ülke v. Turkey,* app. no. 39438/98, 24 January 2006.
[148] ECt HR, *Bayatyan v. Armenia*, app. no. 23459/03, 27 October 2009.

> Consequently, as far as this particular issue is concerned, this factor cannot serve a useful purpose for the evolutive interpretation of the Convention. In such circumstances, the Court concludes that Article 9, read in the light of Article 4 § 3 (b), does not guarantee a right to refuse military service on conscientious grounds.

Ancora una volta, quindi, la Corte riproponeva una lettura dell'articolo 9 CEDU alla luce della disposizione della Convenzione sul lavoro forzato.

2.4.6 Caso *Bayatyan contro Armenia* [GC]

Invero, la decisione "*di prima istanza*" della Corte sul caso *Bayatyan* è stata successivamente deferita alla Grande Camera, che, investita della questione, ha assunto una posizione diametralmente opposta rispetto alla giurisprudenza fino ad allora consolidata[149].

In particolare, la Grande Camera affronta, preliminarmente, la questione alla base del ragionamento seguito dalla Commissione, ovvero il nesso intercorrente tra gli articoli 9 e 4 CEDU, e, prendendo le mosse dai lavori preparatori, ritiene che questi non mostrerebbero la necessità di leggere in modo sinottico le due norme. L'articolo 4 non conterrebbe alcun elemento diretto a riconoscere né ad escludere un diritto all'obiezione di coscienza ma si limiterebbe a specificare cosa non debba intendersi per lavoro forzato[150].

La Grande Camera, richiamando il principio secondo cui la convenzione costituisce un *living instrument* da interpretare alla luce del contesto attuale, si concentra sull'analisi del contesto europeo e della prassi internazionale, concludendo che la domanda del ricorrente debba essere esaminata esclusivamente sulla base dell'articolo 9 CEDU[151].

---

[149] ECt HR [GC], *Bayatyan v. Armenia*, app. no. 23459/03, 7 July 2011. Per un commento alla sentenza, v. P. MUZNY, *Bayatyan v Armenia: The Grand Chamber Renders a Grand Judgment* in *Human Rights Law Review,* Vol. 12, 2012 (1), pp. 135-147.

[150] *Bayatyan* [GC], §§ 99-100.

[151] *Bayatyan* [GC], §§ 101-109: Per quanto riguarda le legislazioni europee in materia, si ricorda che tutti gli Stati parte della Convenzione, ad eccezione dell'Uzbekistan e della Turchia (con riferimento alla normativa turca, v. M. YILDRIM, *Conscientious Objection to Military Service: International Human Rights Law and the Case of Turkey* in *Religion and Human Rights,* 2010 (1), pp. 65-91) riconoscono il diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare.

> 110. In this respect, the Court notes that Article 9 does not explicitly refer to a right to conscientious objection. However, it considers that opposition to military service, where it is motivated by a serious and insurmountable conflict between the obligation to serve in the army and a person's conscience or his deeply and genuinely held religious or other beliefs, constitutes a conviction or belief of sufficient cogency, seriousness, cohesion and importance to attract the guarantees of Article 9. Whether and to what extent objection to military service falls within the ambit of that provision must be assessed in the light of the particular circumstances of the case.

Il caso in esame rappresenta, quindi, un esempio paradigmatico dell'idea - più volte presente nella giurisprudenza della Corte – secondo cui la strutturazione di un consenso europeo legittima un'interpretazione evolutiva della Convenzione. il consenso europeo "*properly identified*" può mitigare gli effetti avversi di un'interpretazione evolutiva nel processo di "l*egittimazione*" di certi giudizi, dal momento che rende prevedibili tali decisioni[152].

Una volta inquadrato il diritto del ricorrente sotto l'ambito di protezione dell'articolo 9 CEDU, la Grande Camera procede a verificare il rispetto delle condizioni che legittimano la previsione di misure restrittive ai diritti relativi.

Proprio con riferimento alla verifica della prima condizione, ovvero se la misura restrittiva sia o meno prescritta dalla legge, la Corte decide di "*lasciare aperta la domanda*".

Il motivo di tale scelta risiede nel fatto che all'atto di ratifica della Convenzione lo Stato armeno aveva assunto l'obbligazione unilaterale di introdurre una normativa generale in materia di obiezione di coscienza al servizio militare.

In ogni caso, ad avviso di chi scrive, non è ipotizzabile che un impegno assunto in tale sede possa in qualche modo produrre un effetto abrogativo della norma interna contrastante.

> The Court has already pointed out above that almost all the member States of the Council of Europe which ever had or still have compulsory military service have introduced alternatives to such service in order to reconcile the possible conflict between individual conscience and military obligations. Accordingly, a State which has not done so enjoys only a limited margin of appreciation and must advance convincing and compelling reasons to justify any

[152] K. DZEHTSIAROU, *European Consensus and the Legitimacy of the European Court of Human Rights*, Cambridge 2015, p. 141.

> interference. In particular, it must demonstrate that the interference corresponds to a "*pressing social need*"[153].

È da segnalarsi, inoltre, che la Corte ha fatto uso in tale giudizio del concetto delle misure alternative meno afflittive per integrare il *test* di necessità dell'interferenza statale.

Difatti, il servizio obbligatorio di leva non potrebbe intendersi come necessario, tenendo conto del fatto che "*there existed viable and effective alternatives capable of accommodating the competing interests*" come dimostrato dall'esperienza della stragrande maggioranza degli Stati europei[154].

La successiva giurisprudenza ha fatto ampio uso di quanto elaborato dalla Grande Camera.

In due casi immediatamente successivi, sempre contro lo Stato armeno, la Corte ha riconosciuto la violazione dell'articolo 9 CEDU[155]. Questa serie di condanne non dovrebbe proseguire oltre, in quanto l'Armenia ha successivamente introdotto una legge che disciplina l'obiezione di coscienza al servizio militare.

Va segnalata, infine, la netta posizione assunta dalla Corte nel decidere alcuni ricorsi riguardanti la Turchia. La Corte ha, da un lato, fatto propria l'idea che l'articolo 9 contempli un diritto all'obiezione di coscienza – recependo la giurisprudenza elaborata in *Bayatyan* [GC] - e ha, dall'altro, riproposto le conclusioni a cui era giunta nel caso *Ulke*. In tutti e tre i ricorsi, la Corte ha riscontrato non solo la violazione dell'articolo 9 CEDU ma anche del divieto di trattamenti inumani e degradanti alla luce del comportamento assunto dalle autorità turche nei confronti degli obiettori[156].

---

[153] *Bayatyan* [GC], § 123.

[154] *Bayatyan* [GC], § 124.

[155] ECt HR, *Bukharatyan v. Armenia*, app. no. 37819/03, 10 January 2012; ECt HR, *Tsaturyan v. Armenia*, app. no. 37821/03, 10 January 2012.

[156] ECt HR, *Erçep v. Turkey*, app. no. 43965/04, 22 November 2011; ECt HR, *Feti Demitras v. Turkey*, app. no. 5260/07, 17 January 2012; ECt HR, *Savda v. Turkey,* app. no 42730/05, 12 June 2012; ECt HR, *Buldu and Others v. Turkey,* app. no. 14017/08, 3 June 2014. Negli ultimi tre casi, è stata riscontrata anche la violazione dell'art. 6 § 1, CEDU: il fatto che i ricorrenti, obiettori di coscienza, siano stati citati innanzi a un tribunale militare è incompatibile con il principio di indipendenza e imparzialità della magistratura.

2.5 Una premessa su simboli religiosi e spazio pubblico

Il tema dei simboli religiosi nello spazio pubblico è da oltre un ventennio una questione su cui s'interrogano gli ordinamenti costituzionali.

Senza pretesa di completezza, si può qui ricordare il dibattito sull'esposizione del crocifisso in spazi pubblici quali le scuole o i tribunali, la legge francese che ha introdotto il divieto di simboli religiosi "*visibili*" nelle scuole pubbliche o il più generale divieto turco (il quale è esteso anche alle università), le normative francese e belga sul divieto di indossare veli integrali (*burqa* e *niqab*), i problemi di ordine pubblico connessi al porto di pugnali rituali, ed ancora, i possibili contrasti tra l'uso del turbante e le normative di sicurezza che prevedono l'obbligo di indossare caschi protettivi.

Un primo elemento da considerare è il "*meccanismo*" con cui operano i simboli: il simbolo da un lato unisce (*syn-ballo*) coloro che da esso si vedono rappresentati, dall'altro distingue (*dia-ballo*) coloro che in esso non si riconoscono[157].

È proprio tale effetto di aggregazione/divisione a rendere i simboli strumenti "*pericolosi*": così la scelta di istituzionalizzare l'uso di un determinato simbolo potrebbe finire per far sentire alcuni soggetti, in qualche modo, esclusi dal patto sociale; viceversa per le minoranze il simbolo rappresenta un forte strumento di rivendicazione della propria identità, di una diversità a volte funzionale ad escludersi dal confronto critico[158].

In entrambi i casi, il simbolo diventa strumento di esaltazione di una società a "*mosaico*", in cui le differenti componenti culturali, che animano la società civile, sono destinate a procedere su binari paralleli, salvo imprevedibili deragliamenti.

Il secondo elemento da tenere presente è che si tratta di simboli religiosi.

Le società occidentali, in un momento di tumultuoso incontro tra culture, sono state interessate da una forte domanda di identità. In tal senso si spiega il crescente apprezzamento per la valenza culturale e identitaria del cristianesimo, frequentemente speso nel dibattito pubblico.

---

[157] E. DIENI, *Simboli, religioni, regole e paradossi* in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose*, 2005, p. 7.

[158] R. HEYER – G. R. SAINT ARNAUD, *Pluralismo, simboli e sintomo* in E. DIENI – S. FERRARI – V. PACILLO (a cura di), Symbolon/diabolon. *Simboli, religioni e diritti nell'Europa multiculturale*, Bologna 2005, p. 37.

Per coloro che sono immigrati in uno Stato occidentale, contribuendone a alimentarne il pluralismo, la religione rappresenta, invece, uno strumento di conservazione della propria identità, della propria cultura; al tempo stesso, però, può essere strumento per impedire la piena emancipazione della persona.

2.6 L'uso dei simboli religiosi in determinati contesti

2.6.1 I primi casi riguardanti lo hijab[159]

Le prime questioni [160] sottoposte all'attenzione degli organi di Strasburgo riguardanti l'utilizzo del velo islamico negli spazi pubblici si riferiscono allo *hijab*, ossia al tradizionale *foulard* islamico[161].

In particolare, la Commissione europea si è occupata del divieto imposto dalle autorità statali di indossare il *foulard* islamico nei casi *Karaduman c. Turchia* e *Bulut c. Turchia*[162].

Le ricorrenti, due studentesse di nazionalità turca, lamentavano la violazione dell'articolo 9 della Convenzione da parte delle autorità turche, in quanto l'università presso cui si erano laureate rifiutava di emettere i loro certificati di laurea sulla base del fatto che le stesse avessero prodotto delle fotografie che le ritraevano con il capo coperto.

---

[159] Deve farsi una necessaria precisazione terminologica. Per *hijab*, la forma più comune di velo islamico, si intende comunemente quel velo che nasconde i capelli, ma che può coprire l'intera figura, lasciando scoperto il volto. Il significato del termine *hijab* nel Corano non è propriamente quello di velo, bensì indicherebbe la tenda utilizzata per garantire riservatezza alla donna cfr. D. MC GOLDRICK, *Human Rights and Religion. The Islamic headscarf debate in Europe*, Oxford-Portland 2006, p. 5.

[160] Il caso più risalente deciso dalla Commissione riguardava il ricorso presentato da un motociclista Sikh che lamentava il fatto che la legislazione sull'uso obbligatorio del casco interferisse con la sua libertà di manifestazione della propria religione, in quanto lo obbligava a rimuovere il turbante. La Commissione ha ritenuto che il divieto in questione fosse giustificato dall'esigenza di protezione della salute: v. EComm HR (Plenary), *X v. the United Kingdom*, app. no. 7992/77, 12 July 1978.

[161] Il numero di scritti sulla questione dell'uso del *foulard* islamico è particolamente elevato. Per un approccio generale alla questione si veda: H. ELVER, *The Headscarf Controversy. Secularism and Freedom of Religion*, Oxford-New York 2012. Si segnala, inoltre, il lavoro di I. GALLAGA, *The Islamic Headscarf: an example of sourmontable conflict between Shari'a and the Fundamental Principle of Europe* in *European Law Journal*, vol. XII, 2006(5), pp. 593-612.

[162] ECt HR (Plenary), *Karaduman v. Turkey*, app. nos. 16278/90, 3 May 1993; ECt HR (Plenary), *Bulut v. Turkey,* 18783/91, 3 May 1993.

La Commissione ha rigettato i ricorsi in esame statuendo che non si configurerebbe alcuna interferenza con il diritto alla libertà di religione delle studentesse sulla base di tre argomentazioni poco comprensibili.

In primo luogo, la Commissione ha fatto propria l'impostazione che è stata descritta precedentemente con riferimento alle "*obbligazioni volontariamente assunte*": dal momento che le studentesse erano iscritte ad una "*secular*" università, le stesse hanno volontariamente deciso di sottoporsi alle regole ivi previste e, tra queste, rientrano le norme che limitano il diritto di manifestare la propria appartenenza religiosa specialmente in quei Paesi dove la maggioranza della popolazione aderisce a una particolare religione.

In secondo luogo, la Commissione ha ritenuto che tra le norme di una "*secular*" università dirette a assicurare la protezione dei diritti degli altri rientrano anche quelle dirette a impedire che da un certificato di laurea possa desumersi l'appartenenza dello studente a un determinato gruppo religioso.

Infine, la Commissione ha stabilito che il certificato di laurea è un documento non destinato a un pubblico generale e, pertanto, lo stesso non può essere utilizzato per manifestare la propria religione.

Inutile è attardarsi sull'analisi di tali "*argomentazioni*".

Anche nel successivo caso *Dahlab c. Svizzera*, sottoposto in questo caso al vaglio della Corte europea, non è stata ritenuta sussistente alcuna violazione dell'articolo 9 della Convenzione[163].

Nel caso di specie, un'insegnante delle scuole primarie del cantone svizzero di Ginevra lamentava il divieto di utilizzo del velo islamico all'interno della scuola. Tuttavia, secondo la Corte europea, il divieto di indossare il velo doveva considerarsi giustificato in principio e proporzionato allo scopo di proteggere i diritti e le libertà altrui, l'ordine e la sicurezza pubblica.

La ragione di tale necessità in una società democratica è giustificata alla luce del fatto che[164]:

> The Court accepts that it is very difficult to assess the impact that a *powerful external symbol* such as the wearing of a headscarf may have on

[163] ECt HR, *Dahlab v. Switzerland* (dec.), app. no. 42393/98, 15 February 2001.

[164] *Dahlab*, in diritto §1; *enfasi aggiunta*. La Corte, nella parte sopra citata, fa proprie le conclusioni a cui era giunto il Tribunale federale svizzero, facendo propri argomenti discutibili.

> the freedom of conscience and religion of very young children. The applicant's pupils were aged between four and eight, an age at which children wonder about many things and are also more easily influenced than older pupils. In those circumstances, it cannot be denied outright that the wearing of a headscarf might have some kind of *proselytising effect*, seeing that it appears to be *imposed* on women by a precept which is laid down in the Koran and which, as the Federal Court noted, is *hard to square with the principle of gender equality*. It therefore appears *difficult to reconcile* the wearing of an Islamic headscarf with the message of tolerance, respect for others and, above all, equality and non-discrimination that all teachers in a democratic society must convey to their pupils.

Il caso *Dahlab* è il primo di una serie di casi in cui la Corte europea deraglia su argomentazioni che a prima vista potrebbero apparire – "*with all due respect*" – islamofobiche e che, in ogni caso, non sarebbero essenziali ai fini del giudizio (il richiamo, ad esempio, al principio di eguaglianza di genere).

La poca coerenza della motivazione emerge maggiormente se si considera che il divieto di indossare il velo islamico imposto ad un'insegnante di una scuola elementare svizzera – che, oltretutto, come risulta dai fatti di causa, non aveva subito alcuna lamentela da parte dei genitori dei suoi alunni – è stato giustificato dalla finalità di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica.

La Corte avrebbe potuto semplicemente concludere che il divieto era giustificato dall'esigenza della "*protezione degli altri*" dal momento che si trattava di bambini in età scolare, quindi di soggetti facilmente influenzabili, soprattutto alla luce del fatto che tale "*messaggio*" proveniva da colei che ricopriva il ruolo di insegnante: opinabile ma sensato.

Nel caso *Kurtulmuş c. Turchia*[165], la Corte è stata investita del ricorso di una docente universitaria turca cui non era stato consentito l'utilizzo del velo islamico. Punto centrale della motivazione, in tale caso, è stato il concetto di obbligazioni volontariamente assunte. La docente, infatti, una volta intrapresa la carriera accademica all'interno di un'istituzione pubblica era consapevole delle regolamentazioni vigenti e ne aveva accettato il contenuto.

---

[165] ECt HR, *Kurtulmuş v. Turkey* (dec.), app. no. 65500/01, 24 January 2006. In particolare, la Corte, ha statuito che "*As public servants act as representatives of the State when they perform their duties, the rules require their appearance to be neutral in order to preserve the principle of secularism and its corollary, the principle of a neutral public service*" cfr. in diritto, § 2.

Di recente, la Corte europea è tornata a pronunciarsi sull'uso di simboli religiosi da parte di dipendenti pubblici tenuti a rispettare, negli ordinamenti nazionali, un dovere di neutralità[166].

Nel caso in questione, la ricorrente, una cittadina francese, era stata assunta come assistente sociale in un ospedale pubblico con un contratto a tempo determinato ma quest'ultimo non le era più stato rinnovato a causa del rifiuto della stessa di togliere il velo.

La Corte ha riconosciuto che la normativa statale che vieta ai dipendenti pubblici di mostrare la propria appartenenza religiosa interferiva con il diritto della ricorrente di manifestare la propria religione ritenendola, però, proporzionata allo scopo perseguito della protezione delle libertà altrui.

Il particolare contesto della sanità pubblica – al pari di quello scolastico – può consentire allo Stato di porre delle restrizioni alla manifestazione della propria fede religiosa dei propri dipendenti in modo tale che i pazienti non possano mettere in dubbio l'imparzialità del funzionario pubblico[167].

In tale ambito, nel quale lo Stato deve operare un bilanciamento "*entre le principe de neutralité de la puissance publique et la liberté religieuse*", questo gode di un ampio margine di apprezzamento.

In tale occasione, è bene segnalare che la Corte ha omesso qualsiasi riferimento al velo islamico come portatore di un messaggio non riconciliabile con il patrimonio giuridico europeo, concentrandosi esclusivamente sul carattere visibile di tale simbolo religioso.

2.6.2 Il caso *Leyla Şahin* c. Turchia [GC] e gli sviluppi successivi

Il caso *Leyla Şahin c. Turchia*, ha origine dal ricorso presentato da una studentessa universitaria turca alla quale era stato negato l'accesso ad alcuni corsi

[166] ECt HR, *Ebrahimian v. France*, app. no. 64846/11, 26 November 2015. In senso molto critico rispetto alla decisione assunta, il giudice dissenziente parla di "*divinazzione*" del principio di laicità v. *Dissenting Opinion* del giudice De Gaetano. Il giudice evidenzia una contraddizione tra lo stretto dovere di neutralità imposto ai dipendenti pubblici ed il fatto che frequentemente dal nome stesso della persona sia possibile desumere una determinata affiliazione religiosa.

[167] *Ebrahimian*, § 64.

e ad alcuni esami di profitto per avere continuato ad indossare il velo, nonostante una circolare d'Ateneo ne avesse impedito l'utilizzo[168].

La ricorrente, dopo avere esaurito i rimedi innanzi alle corti turche per rivendicare il diritto all'uso dello *hijab*, sarà costretta a trasferirsi in Austria, dove potrà terminare gli studi e laurearsi "*a capo coperto*".

La Corte, nonostante riconosca che l'utilizzo del *foulard* islamico costituisca una pratica religiosa[169] - anche se esplicitamente precisa che tale statuizione non implica che la ricorrente vi adempia in osservanza di un dovere religioso - e che il divieto di indossare lo stesso comporti un'ingerenza nel diritto alla manifestazione della propria religione, ritiene che la misura restrittiva adottata dalle autorità turche trovasse giustificazione nel secondo paragrafo della medesima norma.

Essa è, infatti, prevista dalla legge e necessaria in una società democratica, perché volta a perseguire il fine legittimo della protezione dei diritti e delle libertà altrui, nonché dell'ordine pubblico.

La Corte, dopo aver proceduto ad un'analisi delle legislazioni dei vari Stati membri della Convenzione sull'utilizzo del velo islamico[170], rileva l'impossibilità di delineare una concezione unitaria delle conseguenze derivanti dalla manifestazione pubblica di convinzioni religiose all'interno delle istituzioni scolastiche, essendo le stesse strettamente dipendenti da ragioni di tempo e di spazio, nonché l'inesistenza di un'uniforme concezione europea dei requisiti della protezione dei diritti degli altri e dell'ordine pubblico[171].

La conclusione secondo cui impedire l'utilizzo del velo ad una studentessa durante i corsi universitari e gli esami non integri una violazione del diritto riconosciuto dall'articolo 9 della Convenzione viene, dunque, corroborata dalla

---

[168] ECt HR [GC], *Şahin v. Turkey*, app. no. 44774/98, 10 November 2005. Tra i commenti alla sentenza si segnala: C. EVANS, *The 'Islamic Scarf' in the European Court of Human Rights* in *Melbourne Journal of International Law,* vol. VII, 2006, pp. 52-73. P. BOSSET, *Mainstream religious diversity in a secular and egalitarian State* in E. BREMS, *Diversity and European Human Rights: Rewriting Judgments of the ECHR*, Cambridge 2013, pp. 192-217.

[169] *Şahin v. Turkey* [GC], § 78: "*Accordingly, her decision to wear the headscarf may be regarded as motivated or inspired by a religion or belief and, without deciding whether such decisions are in every case taken to fulfil a religious duty, the Court proceeds on the assumption that the regulations in issue, which placed restrictions of place and manner on the right to wear the Islamic headscarf in universities, constituted an interference with the applicant's right to manifest her religion*".

[170] *Şahin v. Turkey* [GC], §§ 55-65.

[171] *Şahin v. Turkey* [GC], § 102.

Corte riconoscendo alle autorità turche un ampio margine di apprezzamento e tenendo conto delle conseguenze che potrebbero derivare dall'utilizzo di un simbolo religioso come il velo tanto nei confronti delle donne islamiche che decidono di non indossarlo, quanto nei confronti dei movimenti politici estremisti. Ancora una volta, la Corte scivola su un'affermazione poco condivisibile che, anche se non espressamente, denota un (evitabile) accostamento dell'uso del velo islamico ai movimenti fondamentalisti, funzionale al riconoscimento di un ampio margine di apprezzamento nei confronti delle autorità turche[172].

> Likewise, the Court has also previously stated that the principle of secularism in Turkey is undoubtedly one of the fundamental principles of the State, which are in harmony with the rule of law and respect for human rights. In a country like Turkey, where the great majority of the population belong to a particular religion, measures taken in universities to prevent certain fundamentalist religious movements from exerting pressure on students who do not practise that religion or on those who belong to another religion may be justified under Article 9 § 2 of the Convention. In that context, secular universities may regulate manifestation of the rites and symbols of the said religion by imposing restrictions as to the place and manner of such manifestation with the aim of ensuring peaceful co-existence between students of various faiths and thus protecting public order and the beliefs of others.

Infine, la sentenza della Corte si conclude con una sorta di "*monito*" rivolto alle autorità turche, stridente con quanto argomentato dalla stessa nella motivazione sopra ricostruita[173]:

> The Court notes that, rather than barring students wearing the Islamic headscarf access to the university, the university authorities sought throughout that decision-making process to adapt to the evolving situation through continued dialogue with those concerned, while at the same time ensuring that order was maintained on the premises.

L'esplicita affermazione della Corte secondo cui sarebbe meglio instaurare un dialogo piuttosto che espellere una studentessa da un'istituzione universitaria potrebbe indurre a pensare che, in tal mondo, la Corte intenda di evitare il

[172] *Şahin v. Turkey* [GC], § 102. Anche se la Corte non cita direttamente il caso, tale affermazione è presente anche nel precedente *Karaduman c. Turchia*. Tale assunto è fortemente contestato nell'opinione dissenziente del giudice Tulkens, cfr. §10.

[173] *Şahin v. Turkey* [GC], § 113.

consolidamento di una giurisprudenza che consideri il divieto dell'uso di simboli religiosi da parte degli studenti compatibile con la Convenzione.
Tuttavia dall'osservazione dei casi successivi emerge chiaramente che il caso *Sahin* ha costituito la base argomentativa per i successivi giudizi.
Sempre con riferimento alla Turchia, ad esempio, l'interpretazione alla cui stregua deve ritenersi consentito dalla Convenzione europea l'imposizione di un divieto di indossare il velo islamico viene ulteriormente avallata dalla Corte nel caso relativo a un gruppo di studentesse della scuola secondaria turca[174] nonché nei giudizi relativi alla Francia.

2.6.3 Il divieto di utilizzare simboli religiosi nelle scuole francesi

In Francia, il dibattito sull'uso dei simboli religiosi nella scuola pubblica ha trovato soluzione nella *loi sur la laïcité* n. 2004-228 con la previsione del divieto di "*indossare segni e tenute con le quali gli alunni manifestano in modo ostentato (*ostensiblement*) un'appartenenza religiosa*"[175].
La legge francese avrebbe esteso, quindi, quel "*devoir de stricte neutralité"* che incombe sui funzionari pubblici francesi anche nei confronti degli alunni delle scuole pubbliche (ma, si ricorda, non nelle università).
Prima dell'entrata in vigore della legge di cui sopra, due casi erano già giunti all'attenzione del giudice europeo.
I casi *Dogru c. Francia*[176] e *Kervanci c. Francia*[177] hanno origine dai ricorsi presentante da due studentesse musulmane che erano state espulse dalla scuola

---

[174] ECt HR, *Köse and 93 Others v. Turkey* (dec.), app. no. 26625/02, 24 January 2006.
[175] La legge francese trova applicazione generale, non essendo destinata a limitare direttamente l'uso del velo islamico. Tuttavia, un dato rilevante emerge dal rapporto elaborato dalla *Commission de reflexion sur l'application du principe de laïcité dans la Republique*, ossia la commissione di studio che ha proposto l'introduzione in via legislativa del divieto in questione. Nel report finale si legge: "*Per l'insieme della comunità scolastica l'uso del velo è troppo spesso fonte di conflitti (...). Il carattere visibile di un segno religioso è percepito da molti come contrario a quello che è il compito della scuola, spazio neutrale in cui deve svilupparsi la coscienza critica. Ma è sentito anche come una minaccia per quei principi e valori che la scuola deve insegnare, tra cui l'eguaglianza tra uomo e donna*" cfr. COMMISSIONE STASI, *Rapporto sulla laicità. Velo islamico e simboli religiosi nella società europea*, trad. di L. Cisbani, Milano 2004, p. 73. Il testo del rapporto inviato al Presidente della Repubblica francese (2003) è disponibile su: *http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/034000725/0000.pdf*
[176] ECt HR*, Dogru v. France*, 27058/05, 04 December 2008.

pubblica francese per il costante rifiuto di rimuovere il velo durante le ore di educazione fisica.

La Corte ha, nella sua motivazione, richiamato essenzialmente tutti i suoi precedenti sopra ricostruiti, non senza qualche incoerenza. Il riferimento al velo islamico, ad esempio, come "*poweful religious symbols*" – già di per sé criticabile in *Dahlab* nel caso di un'insegnante – viene qui riportato con riferimento a delle studentesse.

In ogni caso, l'interferenza da parte delle autorità francesi viene giustificata sulla base dello scopo legittimo della protezione della salute, riconoscendo al tempo stesso un ampio margine di apprezzamento alla Francia anche in ragione della sua tradizione laica[178]:

> The Court also notes that in France, as in Turkey or Switzerland, secularism is a constitutional principle, and a founding principle of the Republic, to which the entire population adheres and the protection of which appears to be of prime importance, in particular in schools. The Court reiterates that an attitude which fails to respect that principle will not necessarily be accepted as being covered by the freedom to manifest one's religion and will not enjoy the protection of Article 9 of the Convention. Having regard to the margin of appreciation which must be left to the member States with regard to the establishment of the delicate relations between the Churches and the State, religious freedom thus recognised and restricted by the requirements of secularism appears legitimate in the light of the values underpinning the Convention.

In seguito la Corte analizza l'ulteriore questione relativa alla proposta dalle ricorrenti di sostituire il velo islamico con un cappello, ossia un indumento non religiosamente connotato. La Corte conclude che anche tale questione rientra nel margine di apprezzamento dello Stato[179].

I casi *Dogru* e *Kervanci*, come visto, sono precedenti rispetto all'entrata in vigore della normativa francese che vieta l'uso di simboli religiosi "*ostentativi*" nelle scuole pubbliche, tuttavia, la sua *ratio decidendi* non è esclusivamente fondata sullo scopo della protezione della salute delle studentesse.

---

[177] ECt HR, *Kervanci v. France*, app. no. 31645/04, 04 December 2008.
[178] *Dogru*, § 73; *Kervanci,* § 73.
[179] *Dogru*, § 75; *Kervanci,* § 75.

Ciò ha consentito alla Corte di motivare le successive decisioni di irricevibilità[180] dei ricorsi avverso il divieto di uso di simboli religiosi nelle scuole francesi sullo stesso ragionamento argomentativo.

Anche in tale ipotesi i ricorrenti, non solo studentesse musulmane ma anche studenti sikh, avevano richiesto di poter indossare un indumento che non fosse religiosamente connotato o che fosse meno visibile (il cd. *keski*, una sorta di sotto-turbante in luogo del turbante). Anche sotto tale aspetto, la vicenda è stata lasciata al margine di apprezzamento statale.

2.7 L'uso dei simboli religiosi nello spazio pubblico

2.7.1 Il caso *Ahmet Arslan*

Il caso *Ahmet Arslan* rappresenta una fattispecie di particolare interesse in quanto la Corte, per la prima volta, si è trovata a risolvere la questione relativa all'uso di simboli religiosi nello spazio pubblico in generale[181].

I ricorrenti, dopo essersi riuniti presso una moschea per prendere parte ad una cerimonia religiosa ed aver percorso le strade di Ankara abbigliati con gli indumenti religiosi tradizionali, erano stati condannati dalle autorità turche per avere violato le norme che vietano l'uso di determinati vestiti e copricapi nello spazio pubblico.

---

[180] ECt HR, *Aktas v France* (dec.), app. no. 43563/08, 30 June 2009; ECt HR, *Bayrak v France* (dec.), app. no. 14308/08, 30 June 2009; ECt HR, *Gamaleddyn v France* (dec.), app. no.18527/08, 30 June 2009; ECt HR, *Ghazal v France* (dec.), app. no. 29134/08, 30 June 2009; ECt HR, *J. Singh v France* (dec.), app. no. 25463/08, 30 June 2009; ECt HR, *R. Singh v France* (dec.), app. no. 27561/08, 30 June 2009. Di recente, il Comitato per i diritti umani – su ricorso di uno studente di religione sikh - ha invitato la Francia a rivedere la *loi sur le laicité* in conformità all'articolo 18 ICCPR, cfr. UNHRC, *Singh v France*, UN Doc CCPR/C/106/D/1852/2008, 1 November 2012. Il Comitato aveva già giudicato contrario all'articolo 18 ICCPR una legge uzbeka dal contenuto simile a quella francese. L'origine di tale risultato era probabilmente influenzata dal fatto che l'Uzbekistan non aveva presentato alcuna giustificazione di tale normativa, come argomentato dal membro inglese del comitato nella sua opinione separata cfr. UNHCR, *Hudoyberganova v Uzbekistan*, communication no. 931/2000, UN Doc CCPR/C/82/D/931/2000, 5 November 2004

[181] ECt HR, *Ahmet Arslan and Others v. Turkey*, app. no. 41135/98, 23 February 2010

In modo condivisibile, è stato osservato che alla base delle conclusioni a cui è pervenuta la Corte vi sarebbero da considerare due particolari elementi del caso[182].

Il primo di carattere soggettivo è rappresentato dal fatto che i ricorrenti erano dei semplici cittadini: questi non esercitavano, dunque, alcuna funzione pubblica né sono detentori di alcun pubblico potere.

Il secondo elemento rilevante, quest'ultimo di carattere oggettivo, consisterebbe nella circostanza per cui i ricorrenti si trovassero semplicemente a circolare nella pubblica via e non invece all'interno di un determinato edificio pubblico (quale può essere una scuola o un consolato).

2.7.2 Il divieto dell'uso di indumenti che coprono il volto

Tra le questioni inerenti alla manifestazione della libertà di religione negli spazi pubblici oggetto di maggiore attenzione negli ultimi anni, vi è sicuramente il divieto, imposto dalla legislazione francese[183], di indossare il *burqa* e il *niqab,* ossia il velo integrale.

Il riferimento è alla legge francese che ha previsto la condanna ad una pena pecuniaria fino ad euro centocinquanta, commutabile dal giudice nell'obbligo di seguire un corso di cittadinanza, per chi indossa abiti che nascondono il volto nelle strade pubbliche, nei luoghi aperti al pubblico o destinati allo svolgimento di un servizio pubblico.

---

[182] A. MADERA – N. MARCHEI, *Simboli religiosi sul corpo ed ordine pubblico nel sistema giuridico turco: la sentenza Ahmet Arslan e I confini del principio di laicità* in R. MAZZOLA (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna 2012, pp. 117-140, in particolare, v. p. 132.

[183] La Corte europea aveva già affrontato due casi relativi a interferenze operate da autorità francesi ma relativi a peculiari contesti. Il primo caso riguarda un cittadino britannico di religione Sikh che rifiutava di rimuovere il turbante durante i controlli di sicurezza effettuati in un aeroporto francese. La Corte ha dichiarato il caso inammissibile (ECt HR, *Phull v. France* (dec.), app. no. 35753/03, 11 January 2005). Il secondo caso ha origine dal ricorso presentato da una donna marocchina alla quale era stato negato l'accesso al consolato francese di Marrakesh per essersi rifiutata di togliere il velo al controllo di sicurezza. Pur avendo espresso la disponibilità a rimuovere il velo innanzi a un'altra donna tale possibilità le era stata negata. La Corte non ha riscontrato alcuna violazione sulla base del fatto che tali controlli sono necessari nell'interesse della sicurezza pubblica e che lo Stato ha in tale ambito un ampio margine di apprezzamento (ECt HR, *El Morsli v. France*, app. no. 15585/06, 4 March 2008).

Tale divieto non opera nei luoghi di culto, anche se aperti al pubblico.

Una previsione analoga che vieta l'uso di indumenti che coprono il volto è stata, di recente, adottata anche in Belgio[184].

A ben vedere, all'apparente neutralità di un precetto così formulato, si contrappone il chiaro intento di interdire l'utilizzo del velo integrale da parte delle donne islamiche, desumibile dai documenti utilizzati durante i lavori che hanno preceduto l'approvazione della legge[185]. Dagli stessi emerge infatti il contrasto tra l'utilizzo del velo integrale e i fondamentali principi di laicità, libertà, eguaglianza tra i sessi e fraternità su cui si fonda la Repubblica francese.

Ebbene, il giorno dell'entrata in vigore della legge in questione, una cittadina francese di religione islamica ha presentato un ricorso dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, rilevando il contrasto della normativa sopra menzionata con i propri diritti alla vita privata, alla libertà di espressione e, per ciò che qui maggiormente rileva, alla libertà di religione.

La Grande Camera, investita del caso *S.A.S.* c. *Francia* [186], ha ritenuto che la legge francese, che vieta l'utilizzo del velo integrale, non comportasse una violazione dell'articolo 9 della Convenzione.

Ripercorrere i passaggi principali che hanno condotto ad una affermazione simile può risultare di particolare interesse, soprattutto alla luce del fatto che la Corte affronta il tema di una restrizione non limitata a un contesto particolare ma riguardante ogni spazio pubblico.

---

[184] Per uno approccio critico al divieto in questione v. E. BREMS et a., *The Belgian 'Burqa Ban' confronted with insider realities* in E. BREMS (ed.), *The experiences of face veil wearers in Europe and the Law*, Cambridge 2013, pp. 77-124. Per uno studio comparatistico sulle normative francese, belga e olandese, si veda G. VAN DER SCHYFF – A. OVERBEEKE, *Exercising religious freedom in the public space: a comparative and European Convention analysis of general burqa bans* in *European Constitutional Law Review*, vol. VII, 2011 (3), pp. 424-452. Per completezza si segnala che la legge olandese approvata nel maggio 2015 prevede il divieto di usare il velo integrale negli edifici governativi, nelle scuole, negli ospedali e nei trasporti pubblici.

[185] Il riferimento è, in particolare, al *Rapport d'information* presentato dalla *Mission d'information sur la pratique du port du voile integral sur le territoire National*, disponibile su *www.assemblee-national.fr*, e alla *Résolution sur l'attachement au respect des valeurs républicaines face au développement de pratiques radicales qui y porte atteinte* approvata dal Parlamento francese e disponibile su *www.assemblee-national.fr*, citati da P. PAROLARI, *Velo integrale e rispetto per le differenze nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani: il caso S.A.S. c. Francia* in *Diritti umani e diritto internazionale*, vol. IX, 2015, (1), p. 87.

[186] ECt HR [GC], *S.A.S.* c. *Francia*, app. no. 43835/11, 1 July 2014. Per un commento alla sentenza, v. S. LÆGAARD, *Burqa Ban, Freedom of Religion and Living Together* in *Human rights review,* vol. XVI, 2015 (3) pp. 203-219.

Innanzitutto, la Corte risolve l'obiezione preliminare del governo francese secondo cui alla ricorrente doveva negarsi lo *status* di vittima, dal momento che, avendo incardinato il ricorso il giorno dell'entrata in vigore, la stessa non poteva avere subito ancora alcun effetto dalla nuova disciplina. La questione viene risolta dalla Corte sulla base del fatto che la donna può essere considerata una vittima della misura francese in quanto essendo potenzialmente destinataria del divieto, la stessa sarebbe stata posta di fronte all'alternativa tra uniformarsi al divieto ovvero rifiutare di ottemperarvi e, conseguentemente, potere incorrere in una condanna.

La Corte risolve, inoltre, in senso positivo la questione relativa alla possibilità di qualificare l'uso del velo integrale alla stregua di pratica religiosa protetta dal primo paragrafo dell'articolo 9 della Convenzione.

Compito della Corte era, dunque, quello di stabilire se la limitazione della libertà della ricorrente di manifestare la propria religione, direttamente discendente dalla legge francese che vieta la "*pratica del velo integrale*", potesse ritenersi legittima perché sussumibile nel secondo paragrafo dell'articolo 9.

La Francia, dal proprio canto, riteneva che le restrizioni legislativamente imposte trovassero fondamento nella necessità di garantire due esigenze: la sicurezza pubblica, il cui perseguimento può comportare una restrizione al diritto alla libertà di religione a mente del paragrafo secondo dell'articolo 9, e "*le respect du socle minimal des valeurs d'une société démocratique et ouverte*", scopo che, seppure letteralmente estraneo al catalogo di scopi legittimi, è ritenuto dalla Corte astrattamente ammissibile perché riconducibile al rispetto dei diritti e delle libertà altrui.

Con riferimento alla tutela della pubblica sicurezza, la Corte ritiene che il divieto di utilizzare il velo integrale non sia necessario al fine di perseguire un obiettivo simile.

Afferma, infatti, che un divieto come quello imposto dalla legge francese sarebbe legittimo solo ove lo Stato fosse in grado di provare l'esistenza di un contesto che riveli una minaccia generale alla pubblica sicurezza.

Quanto, invece, alla verifica circa la necessità delle misure restrittive adottate dalla legge francese per garantire il rispetto dei valori che costituiscono la base di

una società democratica e aperta, il controllo operato dalla Corte tiene conto dei tre valori che, secondo la Francia, sono ricompresi nell'obiettivo in esame.

Più nello specifico, secondo il governo francese, i valori alla base della società democratica che verrebbero compromessi dall'utilizzo del velo integrale sarebbero tre: l'eguaglianza di genere, la dignità e le esigenze minime della vita in società.

La Corte procede, allora, alla verifica circa l'ammissibilità di restrizioni quali quelle discendenti dalla legge francese finalizzate al perseguimento di ciascuno di questi valori.

Ritiene, innanzitutto, che l'utilizzo del velo integrale non sia di per sé in contrasto con il valore dell'eguaglianza di genere, posto che non può escludersi l'ipotesi in cui sia la donna, come nel caso di specie, a voler indossare tale simbolo.

Il rilievo di una statuizione simile ben si comprende alla luce delle precedenti pronunce della Corte; si pensi in *primis* al caso *Dahlab*, in cui la Corte aveva affermato che l'utilizzo del velo deriva sempre da un'imposizione esterna.

La Grande Camera esclude, poi, che si possa configurare quel conflitto, invocato dal governo francese, tra uso del velo integrale e il valore della dignità delle donne che portano lo stesso, considerato che nel caso di specie la ricorrente intendeva volontariamente svolgere la pratica religiosa in questione.

Né tantomeno, secondo il ragionamento seguito dalla Corte, potrebbe ritenersi che una pratica simile rechi una menomazione della dignità altrui, tenuto conto che, l'utilizzo del velo integrale da parte delle donne islamiche, è diretto all'espressione della propria identità e non all'altrui offesa e che il pluralismo delle identità culturali è fondamentale in una società democratica.

La Grande Camera ritiene, invece, che la legge francese sottoposta al suo esame possa ritenersi giustificata alla luce del terzo principio che, secondo il governo francese, rientra nel nucleo minimo di valori di una società democratica e aperta e coincide con la necessità di proteggere "*le esigenze minime della vita in società*".

Afferma, inoltre, che, da questo punto di vista, la normativa francese rispetta, altresì, il requisito della necessità della restrizione in una società democratica e, pertanto, la scelta degli Stati di prevedere legislativamente dei divieti sull'utilizzo

del velo per il perseguimento dell'obiettivo in questione rientra nel rispettivo margine di apprezzamento.

Come condivisibilmente osservato, gli argomenti utilizzati dalla Corte per pervenire a tale decisione sono tre[187].

Il primo argomento si incentra sulla lieve entità della pena prevista dalla legge; il secondo tiene conto dell'importanza secondo la legislazione francese della comunicazione a volto scoperto, che è al contempo espressione del pluralismo, della tolleranza e dello spirito di apertura, senza le quali non vi sarebbe una società democratica. Terzo argomento utilizzato dalla Grande Camera nel legittimare la limitazione della pratica dell'utilizzo del velo è l'assenza di un consenso europeo in materia. Tale affermazione non si fonda tanto su un piano strettamente normativo, considerato che soltanto il Belgio prevede una normativa simile a quella oggetto di attenzione, quanto sulla circostanza per cui la questione è stata posta di recente al centro del dibattito politico di diversi Paesi europei.

Si segnala, infine, che al momento è pendente innanzi la Corte europea un ricorso presentato da una cittadina belga alla quale era stato vietato l'uso del *niqab*[188].

2.8 La questione del crocifisso nelle aule scolastiche

2.8.1. Il giudizio di "*prime cure*"

Il caso *Lautsi c. Italia* trae origine dal ricorso presentato dalla madre di due bambini iscritti ad una scuola pubblica italiana avverso l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche frequentate dai figli.

In particolare, la ricorrente lamentava la lesione di due diritti previsti dalla Convenzione europea. L'esposizione del crocifisso interferiva, innanzitutto, con il diritto della ricorrente, in quanto genitore, ad assicurare che l'educazione dei

---

[187] M. STARITA, *La sentenza della Grande Camera della Corte europea dei diritti umani nel caso* S.A.S. *c.* Francia*: una "sentenza-monito", ma di che tipo?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, vol. IX, 2015 (1), p. 113.

[188] ECt HR, *Dakir v. Belgium*, app. no. 4619/12, Communicated Case. Le doglianze della ricorrente, tuttavia, non si riferiscono al divieto generale introdotto tramite legge bensì a una regolamentazione locale adottata nel quadro della normativa di pubblica sicurezza che vieta l'uso di maschere o di mezzi per dissimulare la propria identità.

propri figli avvenisse in conformità alle proprie convinzioni religiose e filosofiche (art. 2, P. I, CEDU); la presenza di tale simbolo religioso interferiva, altresì, con la libertà di coscienza e religione dei figli (art. 9 CEDU).

Nella sentenza emessa dalla seconda sezione della Corte[189], i Giudici hanno riscontrato all'unanimità (quindi, anche il giudice italiano) la violazione dell'articolo 2, Protocollo I, CEDU letto in combinato disposto con l'articolo 9 CEDU, riscontrando la lesione del diritto dei genitori di educare i propri figli secondo le proprie convinzioni, come il diritto dei bambini in età scolare di credere o di non credere.

La Corte riconosce, preliminarmente, che il significato religioso del crocifisso è predominante rispetto all'interpretazione secolare dello stesso data dal governo italiano e che, l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche, vada oltre l'uso di simboli in dati contesti storici[190].

Il crocifisso può essere percepito dai giovani studenti quale *"powerful external symbol"* [191] e, pertanto:

> The presence of the crucifix may easily be interpreted by pupils of all ages as a religious sign, and they will feel that they have been brought up in a school environment marked by a particular religion. What may be encouraging for some religious pupils may be emotionally disturbing for pupils of other religions or those who profess no religion. That risk is particularly strong among pupils belonging to religious minorities. Negative freedom of religion is not restricted to the absence of religious services or religious education. It extends to practices and symbols expressing, in particular or in general, a belief, a religion or atheism. That negative right deserves special, protection

[189] ECt HR, *Lautsi v. Italy*, app. no. 30814/06, 3 November 2009. Il caso Lautsi ha inizio con il ricorso presentato al Tribunale amministrativo regionale del Veneto (TAR) dai genitori di due studenti iscritti alla scuola pubblica, contro la delibera del consiglio di istituto che decideva di lasciare esposti i crocifissi nelle aule della scuola. Il TAR, instaurato il giudizio, rimise il caso alla Corte costituzionale per l'esame della legittimità costituzionale della normativa che prevedeva l'esposizione del crocifisso. Il giudice costituzionale, con una stringatissima ordinanza di inammissibilità manifesta (ord. n. 389/2004), si limitò a rilevare l'assenza di una disposizione di rango primario su cui esercitare il sindacato di costituzionalità. Il TAR, reinvestito così della questione, respinse il ricorso con un'articolata motivazione di carattere "*storico-culturale*". La sentenza del TAR fu confermata dall'organo di appello della giustizia amministrativa, il Consiglio di Stato (sentenza n. 556/2006). Per una riflessione comparata sul tema, sia consentito rinviare, anche con riferimento agli altri saggi raccolti nel volume, a A. SCIORTINO, *Simboli religiosi, spazio pubblico e società plurali: un approccio costituzionalmente orientato* in S. PAJNO – P. PINNA, *Il crocifisso nelle aule scolastiche, la libertà religiosa e il principio di laicità,* Napoli 2012, pp. 247-268.

[190] *Lautsi I*, § 51-52.

[191] *Lautsi I*, § 54.

> if it is the State which expresses a belief and dissenters are placed in a situation from which they cannot extract themselves if not by making disproportionate efforts and acts of sacrifice[192].

Secondo la Corte, l'esposizione obbligatoria del crocifisso denoterebbe una sorta di presa di posizione dell'ordinamento ed è incompatibile con il dovere di neutralità a cui lo Stato deve attenersi nel momento in cui esercita una funzione pubblica, specialmente nel campo dell'educazione.

La decisione assunta dalla Corte è stata oggetto di vivaci critiche.

Di fatti, fino ad allora, i casi riguardanti simboli religiosi (anche se, in tali casi, si trattava di simboli religiosi *"esposti"* sulla propria persona) avevano riguardato soltanto la Francia e la Turchia: paesi che condividono un'idea piuttosto simile del ruolo della religione nello spazio pubblico. In quelle occasioni, come visto nel paragrafo precedente, la Corte ha riconosciuto un ampio uso del margine di apprezzamento statale.

Per contro, nel caso in esame, la scelta della Corte è stata quella di applicare i principi elaborati in materia di rispetto delle convinzioni dei genitori nell'educazione della prole, enfatizzando l'idoneità del simbolo a generare un indottrinamento e delle perturbazioni emotive nei confronti di giovani studenti.

Secondo alcuni commentatori, è come se la Corte abbia voluto dimostrare in *Lautsi I* di avere elaborato un suo concetto di laicità (*rectius*: di neutralità) che si sente ormai pronta ad applicare indipendentemente dal margine di apprezzamento riconosciuto allo Stato[193].

2.8.2 La pronuncia della Grande Camera

---

[192] *Lautsi I*, § 55.

[193] D. TEGA, *Cercando un significato europeo di laicità: la libertà religiosa nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Quaderni costituzionali*, 2010 (4), pp. 799-816 e, in particolare, p. 814. Per una diversa prospettiva, si veda S. MANCINI, *The crucifix rage: supranational constitutionalism bumps against the counter-majoritarian difficulty* in *European Constitutional Law Review*, 2010 (6), pp. 6-27.

Avverso tale decisione il Governo italiano ha presentato ricorso[194] alla Grande Camera che è pervenuta a una soluzione diametralmente opposta[195] a quella elaborata dalla Camera.

Innanzitutto, la Corte ha ribadito che, sebbene il crocifisso sia un simbolo religioso, non è possibile affermare che questo causi un'influenza sulla formazione degli alunni, escludendo così un supposto indottrinamento da parte dello Stato.

In seguito, con riferimento al motivo di ricorso del governo italiano secondo cui la presenza del crocifisso costituisca una sorta di tradizione identitaria non religiosamente connotata, la Corte riconosce che "*the decision whether or not to perpetuate a tradition falls in principle within the margin of appreciation of the respondent State*" anche alla luce del fatto che non esiste un consenso europeo sul punto[196].

La Corte, a questo punto, ritorna sulla questione dell'indottrinamento proprio a sottolineare che tale margine di apprezzamento non sia sconfinato ma si arresti proprio sulla soglia del *forum internum*.

Nonostante il crocifisso conferisca una visibilità preponderante alla religione maggioritaria, per ciò solo non è possibile riscontrare un processo di indottrinamento operato dalle autorità italiane: la Corte, infatti, esplicitamente si distacca dal ragionamento della Camera secondo cui il crocifisso rappresenterebbe un "*powerful external symbol*", qualificandolo, di converso, come "*simbolo*

---

[194] Probabilmente, è stata la memoria difensiva del Governo italiano a determinare in gran parte la responsabilità della condanna innanzi la Camera. Il Governo italiano ha, infatti, argomentato la presenza del crocifisso come una sorta di scelta di politica religiosa e, cioè, "*come una scelta adottata proprio per tenere nella dovuta considerazione sentimenti e sensibilità religiose del popolo italiano e dei partiti di ispirazione cattolica che, per sua scelta, lo rappresentano, e cioè, in definitiva, è stata difesa come una scelta nei confronti della religione cattolica. Il che esponeva più facilmente lo Stato italiano al rischio di censura*" cfr. S. BARTOLE, *Simbolo religioso, simbolo passivo, simbolo civile: le metamorfosi forensi del Crocifisso* in *Diritti umani e diritto internazionale,* 2010 (4), pp. 64-73 e, specificamente, p. 67. Il ricorso alla Grande Camera è, invece, interamente incentrato sul tradizionale margine di apprezzamento riconosciuto agli Stati in materia cfr. V. FIORILLO, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il ritorno al margine di apprezzamento* in *Quaderni costituzionali*, 2011 (2), p. 423.

[195] ECt HR [GC], *Lautsi v. Italy*, app. no. 30814/06, 18 March 2009.

[196] *Lautsi* [GC], § 70. L'applicazione di tale ampio margine di apprezzamento – riconosciuto sulla base della mancanza di un consenso europeo - è contestata dai giudici Maliverni e Kalaydjieva nella loro opinione dissenziente (v. § 1). Il giudice osserva come sia difficile argomentare la mancanza di un consenso europeo sul punto posto che solo un numero molto limitato di stati (Austria, Polonia ed alcuni *Länder* tedeschi) prevedono come obbligatoria la presenza di simboli religiosi nelle scuole pubbliche.

passivo" ovvero incapace di avere sugli studenti un'influenza paragonabile al discorso didattico o alla partecipazione ad attività religiose[197].

L'argomento del "*simbolo passivo*" è stato criticato da parte di chi ha sostenuto che tale assunto sembra basato esclusivamente sul "*senso comune*" dei giudici di Strasburgo e che tale "*senso*" non sia poi, in fin dei conti, così comune.

Secondo l'autore infatti un simbolo religioso è attivo nel momento in cui gli individui percepiscono che è lo Stato ad averne ordinato l'esposizione, così indicando una preferenza nei confronti della religione maggioritaria.

Di converso, i simboli religiosi "*indossati*" da un individuo sono veramente passivi, dal momento che la maggior parte delle persone percepiscono essi come frutto di una "*preferenza religiosa individuale*" e, pertanto, in assenza di prova contraria, del tutto privi dell'intenzione d'imporre ad altri tale preferenza[198].

A mio modo di vedere, tale argomento è frutto di un errore prospettico, ovvero quello di accostare le motivazioni adottate dalla Corte in due casi originatisi in due contesti assolutamente differenti (*Lautsi* e *Dalhab*).

Prima di tutto, dal fatto che i simboli religiosi "*indossati*" non sono percepibili come strumento di indottrinamento non discende automaticamente che la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche costituisca necessariamente un'imposizione statale volta a coartare le coscienze dei giovani studenti: entrambi potrebbero essere considerati "*passivi*".

Secondo elemento da tenere a mente, poi, è che il crocifisso si trova già sui muri delle aule scolastiche e si trova su quei muri da lungo tempo.

I termini della questione non sono se sia giusto o meno prevedere l'esposizione di un simbolo religioso nelle scuole italiane bensì se sia necessario, per assicurare i diritti previsti dalla Convenzione, rimuoverlo[199].

A tale interrogativo, in modo condivisibile, la Corte ha ritenuto di dover rispondere di no e ciò sulla base dell'assunto che sebbene si tratti di un simbolo

---

[197] *Lautsi* [GC], § 72.

[198] J. TEMPERMAN, *Religious symbols in the public school classroom* in J. TEMPERMAN (ed.), *The Lautsi Papers: Multidisciplinary reflections on Religious Symbols in the Public School Classroom*, Leiden-Boston 2012, pp. 143-176 e, in particolare, p. 155. In senso analogo, v. S. MANCINI, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: è corretta solo l'opinione dissenziente* in *Quaderni costituzionali*, 2011 (2), p. 426.

[199] Il prof. Weiler ha sottolineato con forza che la scelta del "*muro bianco*" non è una scelta neutra ma un modo d'intendere lo spazio pubblico: cfr. J. H.H. WEILER, *Lautsi: crucifix in the classroom redux* in *European Journal of International Law*, 2010 (1), pp. 1-6.

religioso, questo è immobile, passivo, e, pertanto, incapace di denotare la volontà dello Stato di fare proprio un determinato credo religioso e imporlo ai suoi cittadini.

In modo altrettanto condivisibile, è stato rilevato come il caso *Lautsi* rappresenti un angolo privilegiato da cui osservare la posizione della Corte in materia di tutela della libertà religiosa e di gestione da parte degli Stati membri dello spazio pubblico[200].

Può rilevarsi, inoltre, come la Corte ammetta generalmente l'adozione di soluzioni differenti in materia di gestione dello spazio pubblico da parte dei vari Stati aderenti alla Convenzione, riconoscendo agli stessi un ampio margine di apprezzamento.

E tuttavia, un riconoscimento simile non esclude la possibilità di rinvenire una posizione degli organi di Strasburgo in materia. Può infatti affermarsi che la Corte ritiene senz'altro incompatibili con lo svolgimento dell'attività didattica tutti quei comportamenti delle autorità statali che si risolvano nell'indottrinamento e nel privilegiare una determinata religione.

L'esposizione di un simbolo in sé religioso non connesso però, in alcun modo, ad una sorta di propaganda religiosa non costituisce un'interferenza con il diritto dei genitori a orientare i figli secondo i propri valori.

[200] R. SAPIENZA, *La Grande Camera della Corte europea e la questione del crocifisso nelle scuole italiane* in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011 (3), pp. 564-571.

Sezione III - Un'analisi trasversale dei casi esaminati

Il compito che ora ci si propone non è dei più semplici ed è quello di cercare di verificare, alla fine di questo lungo *excursus* giurisprudenziale, quanto sia ampia la protezione che ricevono le istanze individuali di manifestare la propria religione o del proprio credo all'interno del sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo.

3.1 L'evoluzione dell'Arrowsmith test

Si è mostrato nella prima sezione come dall'indagine di Carolyn Evans risultasse un uso distorto di quello che viene chiamato *Arrowsmith test*, inizialmente utilizzato per contenere l'ampiezza del termine *practice*.

Il *test* veniva criticato – in primo luogo - per essere stato applicato al di là dei confini della *practice* e, cioè, anche nelle ipotesi in cui una precisa azione fosse sicuramente ascrivibile al culto o all'osservanza dei riti.

Tale ultima critica è, ad avviso di chi scrive, superabile.

Non si hanno le conoscenze per entrare nel complicato mondo dello studio delle religioni. Tuttavia, l'argomento di cui sopra è criticabile anche sulla base di una considerazione di senso comune.

È noto, ad esempio, che alcune religioni prevedano l'assunzione di sostanze psicotrope e che tale assunzione è funzionale ad entrare in contatto con la divinità. L'utilizzo di queste sostanze avviene normalmente in gruppo, all'interno di una cerimonia che, senza ombra di dubbio, può essere considerata coperta dal sintagma "*osservanza dei riti*".

Anche se una fattispecie del genere non si è ancora presentata all'analisi della Corte europea, affermare che non tutti i riti ispirati o motivati dalla propria religione o dal proprio credo possano essere protetti dall'articolo 9 della Convenzione europea sembra, in tale ipotesi, una necessità logica.

L'uso di un criterio per selezionare le forme di manifestazioni tutelabili *ex* articolo 9 è, quindi, necessario.

La critica maggiore sollevata nei confronti del *test* in questione era quella di essere diventato lo strumento attraverso il quale la Commissione, prima, e la Corte, poi, limitavano l'accesso di numerose fattispecie alla tutela europea.

Di fatti, dalle sue prime applicazioni discendeva la possibilità di ritenere pratiche religiose tutelabili in base alla Convenzione europea soltanto quelle "*necessitated*", ossia obbligatoriamente richieste dalla propria religione, con un chiaro danno a svantaggio di quelli che sono i credi più intimisti o, in generale, le religioni non istituzionalizzate o, ancora, per quelle forme religiose "*più ortodosse*".

Un approccio del genere emerge nella decisione di inammissibilità della Corte relativa alla vicenda di due farmacisti francesi[201]. Quest'ultimi erano stati condannati nel corso di un'azione civile per aver rifiutato di vendere a tre donne dei contraccettivi regolarmente prescritti da un medico.

La Corte, in tale occasione, ha avuto modo di affermare che:

> However, in safeguarding this personal domain, Article 9 of the Convention does not always guarantee the right to behave in public in a manner governed by that belief. The word "*practice*" used in Article 9 § 1 *does not denote each and every act or form of behaviour motivated or inspired by a religion or a belief.*
> The Court notes that in the instant case the applicants, who are the joint owners of a pharmacy, submitted that their religious beliefs justified their refusal to sell contraceptive pills in their dispensary.

[201] ECt HR, *Pichon and Sajous v. France*, app. no. 49853/99, 2 October 2001, *enfasi aggiunta*.

> It considers that, as long as the sale of contraceptives is legal and occurs on medical prescription nowhere other than in a pharmacy, the applicants cannot give precedence to their religious beliefs and impose them on others as justification for their refusal to sell such products, since they can manifest those beliefs in many ways outside the professional sphere.

Il caso *Pichon e Sajous c. Francia* rappresenta un esempio paradigmatico di una decisione corretta nel *decisum* ma del tutto errata nella *ratio decidendi.*

Il ragionamento della Corte è fallace perché è fondato tutto sul presupposto che la Corte europea possa ingerirsi in quella che è forse la sfera più intima di una persona o diventare una specie di "*antropologo*" delle religioni.

In altri termini, proprio perché di libertà si sta parlando, la Corte non può giudicare sufficiente il fatto che i due farmacisti possano manifestare il loro credo al di fuori della sfera professionale, per concludere che non vi sia interferenza *"with the exercise of the rights guaranteed by Article 9".*

Difatti, nel momento in cui la manifestazione della propria religione viene relegata alla vita "*non professionale*" dell'individuo, l'interferenza con il diritto riconosciuto dall'articolo 9 risulta *in re ipsa*.

Eppure, si deve sempre tenere presente che una manifestazione può essere limitata sulla base del perseguimento di uno scopo legittimo.

La Corte, quindi, avrebbe potuto riscontrare che l'operato delle autorità francesi interferiva con il diritto dei ricorrenti di manifestare la propria religione – in quanto ognuno è libero di credere che l'uso di contraccettivi sia contrario alla propria morale e che sia proprio diritto manifestare tale convinzione – per poi concludere che un'interferenza simile fosse giustificata, ad esempio, da ragioni di tutela della salute e protezione dei diritti e delle libertà altrui.

In altri termini, non sarebbe stato neppure necessario fare ricorso al margine di apprezzamento, che comunque, alla luce del travagliato dibattito sull' "*obiezione di coscienza*" dei farmacisti, si sarebbe pure potuto accordare allo Stato convenuto.

Nelle pronunce successive, l'*Arrowsmith test* si è evoluto in una sorta di formula di stile che viene, di norma, costantemente ripetuta in quasi tutti i casi relativi al diritto di manifestare la propria religione che si presentano alla cognizione del giudice europeo.

Nel caso della studentessa turca alla quale era stato negato l'uso del velo, la Corte mostra ancora qualche timidezza nell'abbandonare esplicitamente questa costruzione teorica.

Lo si legge nell'affermazione del giudizio "*di prima istanza*"[202], poi ripreso anche nella sentenza della Grande Camera[203]:

> The applicant said that, by wearing the headscarf, she was obeying a religious precept and thereby manifesting her desire to comply strictly with the duties imposed by the Islamic faith. Accordingly, her decision to wear the headscarf may be regarded as motivated or inspired by a religion or belief and, without deciding whether such decisions are in every case taken to fulfil a religious duty, the Court proceeds on the assumption that the regulations in issue, which placed restrictions of place and manner on the right to wear the Islamic headscarf in universities, constituted an interference with the applicant's right to manifest her religion.

In tale occasione la Corte ha deciso di analizzare lo stesso il caso alla luce dell'articolo 9 CEDU, precisando però che ciò non implicava un'affermazione circa l'obbligatorietà di tale pratica secondo la religione musulmana.

3.2 Il nesso tra religione e manifestazione

Abbiamo visto come le sentenze della Corte emesse nel corso dell'ultimo decennio, anche con riferimento al velo islamico, sembrerebbero avere lentamente abbandonato il presupposto per cui tra la propria religione e la manifestazione debba sussistere una sorta di nesso di necessità, ovvero quell'idea per cui la pratica, per ricevere tutela sotto l'ombrello dell'articolo 9, debba essere obbligatoria (*necessitad by religion*).

La Corte sembrerebbe essersi allontanata da quegli approcci che richiedevano, implicitamente o esplicitamente, la conformità con l' "*interpretazione dominante*"

[202] *Şahin* [III Chamber], § 72.
[203] *Şahin* [GC], § 78.

presso un dato gruppo religioso al fine di determinare l'oggetto della protezione dell'articolo 9 CEDU[204].

Prendendo, ad esempio, il caso del carcerato buddhista che richiedeva una dieta vegetariana, la Corte non ha applicato l'idea per cui la manifestazione deve essere richiesta obbligatoriamente dalla religione, dal momento che non tutti i buddhisti sono vegetariani.

In una decisione di poco successiva, la Corte ha affermato chiaramente che non è suo compito determinare quali principi e credenze sono considerate centrali dalla religione del ricorrente o entrare in "*any other sort of interpretation of religious questions*"[205].

In *Eweida*, poi, le prime due ricorrenti richiedevano, infatti, di indossare una catena con un ciondolo raffigurante una piccola croce che, come è noto, non rappresenta un obbligo richiesto da un particolare precetto religioso bensì una libera scelta che può compiere ogni cristiano (e – "*ahimé"* - non solo il cristiano, vista la paccottiglia che molti amano indossare solo per diletto).

In tale occasione, la Corte ha avuto modo di precisare, *expressis verbis,* che una pratica religiosa si individua sulla base di un nesso "*sufficientemente vicino e diretto tra l'atto e la convinzione di fondo*"[206].

Tale impostazione appare implicitamente ribadita nel caso relativo al divieto di uso del velo integrale.

Non si vuole qui entrare nella questione se il *burqa* costituisca o meno un indumento religioso, anche se tale tema è ampiamente dibattuto anche all'interno del mondo islamico[207].

Basti qui considerare che la Corte ha esaminato il caso sottopostole dalla ricorrente senza applicare un *test* strettamente oggettivo, bensì dando per presupposto che l'uso del velo integrale fosse frutto di una scelta religiosa.

---

[204] L. PERONI, *The European Court of Human Rights and Intragroup Religious Diversity: a Critical Review* in *Chicago-Kent Law Review*, 2014 (2), pp. 662-687 e, in particolare p. 676.

[205] ECt HR, *Kovaļkovs v. Latvia* (dec.), app. no. 35021/05, 31 January 2012.

[206] *Eweida et a.,* § 82.

[207] Senza alcuna pretesa di ingerirsi in tale questione si veda, ad esempio, l'articolo giornalistico relativo all'apparizione televisiva di un importante uomo religioso saudita con accanto la moglie a volto scoperto proprio al fine di contestare tale pratica enormemente diffusa in Arabia Saudita. Disponibile su: *http://edition.cnn.com/2014/12/17/world/meast/saudi-cleric-veil-controversy/*

3.3 Uno sguardo d'insieme alle pronunce della Corte europea

L'*excursus* delle pronunce che si sono analizzate nella seconda sezione sembrerebbe contrastare l'opinione piuttosto diffusa secondo cui l'identità religiosa dell'individuo non riceva una sufficiente considerazione da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo[208].

Tra le possibilità che alcuni autori avevano evidenziato al fine di ampliare l'ambito di protezione offerto dall'articolo 9 CEDU vi era quella di una "*riconcettualizzazione*" della libertà religiosa.

Si è detto che in tutte quelle ipotesi in cui un soggetto è costretto a agire contro i propri imperativi religiosi, si dovrebbe rinvenire una violazione dell'aspetto assoluto della libertà di religione.

Tale impostazione avrebbe l'indubbio vantaggio di ampliare enormemente la tutela offerta dalla Convenzione europea, atteso che, ove si dovesse considerare la misura statale in questione come un'interferenza con il *forum internum,* non potrebbe applicarsi il *test* di proporzionalità giacché l'aspetto assoluto del diritto di libertà religiosa non contempla eccezione alcuna.

In realtà, a chi scrive pare che tale interpretazione non sia compatibile con il dettato letterale della norma.

Abbiamo ampiamente visto che, l'articolo 9 CEDU sancisce il pieno riconoscimento dell'aspetto interiore della libertà religiosa, laddove, al contrario, il secondo paragrafo della norma, relativo alle limitazioni del diritto di manifestare la propria religione, contiene un lungo elenco di possibili limitazioni: pubblica sicurezza, protezione dell'ordine, salute, morale pubblica, protezione dei diritti e della libertà altrui.

Prendendo, ad esempio, la legge francese sul divieto di uso di simboli religiosi nelle scuole pubbliche si potrebbero anche comprendere le "ragioni umane" di chi bolla – senza mezzi termini – tale normativa come liberticida.

---

[208] Si veda, ad esempio, J. MARTÍNEZ TORRÓN, *La (non) protezione dell'identità religiosa dell'individuo nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo* in R. MAZZOLA (a cura di), Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa, Bologna 2012, pp. 55-86.

È sicuramente condivisibile l'idea per cui la stessa possa avere effetti più negativi che positivi, ossia che spinga le famiglie più radicali a ricorrere all'istruzione privata o, peggio, a quella domiciliare.

È una norma che rischierebbe, in ultima analisi, di sottrarre alla possibilità di stare in uno spazio aperto e pluralista proprio coloro i quali da tale situazione potrebbero ricevere il maggior beneficio e che, per contro, vengono spinti sempre più verso una sorta di ghettizzazione.

A ciò si aggiunga che il sacrificio del diritto del singolo in ragione di un principio generale e astratto, quale quello di laicità, non può che essere avvertito dal singolo come un sopruso, un abuso della maggioranza più attenta a mantenere la propria monolitica identità piuttosto che ad aprirsi alla diversità.

Tali argomentazioni possono sicuramente essere spese in un dibattito interno sull'opportunità o meno di tale norma, così come in un'eventuale riflessione sulla costituzionalità della stessa.

Ma allo stesso tempo, non appena si inforcano le lenti del giurista positivo, all'avviso di chi scrive pare che un copricapo religiosamente connotato costituisca una manifestazione della propria religione, che tale diritto sia limitabile e che, nello stabilire se tale misura sia o meno necessaria, lo Stato in questione debba godere – specialmente nel contesto educativo – di un certo margine di discrezionalità.

Non esiste, ad oggi, infatti un consenso uniforme sull'uso dei simboli religiosi visibili all'interno dello spazio pubblico e, in particolare, all'interno delle istituzioni scolastiche.

Un'altra nota, anche questa ovvia ma troppo spesso dimenticata: dalla Convenzione si può sempre recedere.

Questo non significa che la Corte debba mostrarsi eccessivamente accondiscendente nei confronti dello Stato ma che debba sicuramente essere consapevole che non può procedersi a fughe in avanti in ragione di una sorta di fondamento naturale dei diritti dell'uomo perché, ribadiamo ancora, il fondamento di tale diritti è e resta un trattato.

Secondo chi scrive, la Corte ha invece consapevolezza del ruolo di guardiano della Convenzione e l'interpretazione della stessa come *living instrument* ha già raggiunto risultati inaspettati.

Prendiamo, ad esempio, la questione dell'obiezione di coscienza al servizio di leva obbligatorio.

La Corte è giunta a configurare l'esistenza di tale diritto pur in presenza di una norma della stessa Convenzione in contrasto logico con un riconoscimento simile. Infatti, nel momento in cui l'articolo 4 CEDU esclude dal lavoro forzato il servizio alternativo all'obbligo di leva nel caso degli obiettori di coscienza "*in countries where they are recognised*", sulla base di un'interpretazione letterale, saremmo portati ad affermare che l'obiezione di coscienza al servizio militare possa o meno essere riconosciuta da ogni singolo Stato parte e che, in ultima analisi, non sia un diritto ricompreso nella Convenzione.

Con un'affermazione simile non si vuole sostenere che la soluzione a cui è pervenuta la Corte sia una soluzione giuridicamente errata, bensì che tale interpretazione evolutiva del testo convenzionale può legittimarsi solo ove tra gli Stati parte si sia sviluppato un'idea uniforme e soprattutto consolidata di come intendere un dato diritto.

La tesi della "*riconcettualizzazione*" dell'articolo 9 appare, in ultima analisi, poco attenta, da un lato a ciò che è la Convenzione europea, ossia un trattato internazionale e non piuttosto una Costituzione, dall'altro al ruolo di sussidiarietà che la Corte ha e dovrebbe mantenere, tanto più che questa è una Corte sovranazionale e non invece una Corte costituzionale.

Quanto alla precisazione secondo cui la Corte europea non può considerarsi una Corte costituzionale, sia consentito rinviare al pensiero di Lord Hoffman[209].

I "*diritti umani*" sono universali nella loro astrazione ma nazionali nella loro concreta applicazione e ciò perché la loro applicazione richiede compromessi ed "*exercises of judgement*" che possono essere effettuati solo nel contesto di una data società e del suo sistema legale[210].

---

[209] Lord HOFFMAN, *The Universality of Human Rights, Judicial Studies Board Annual Lecture*, 19 March 2009; disponibile *on line su http://www.brandeis.edu/ethics/pdfs/internationaljustice/ biij/BIIJ2013/hoffmann.pdf*

[210] *Ibidem*, § 15.

La circostanza per cui i dieci membri originari del Consiglio d'Europa abbiano sottoscritto una Carta dei diritti umani dal medesimo contenuto non implica che questi avessero accettato un'uniformità di applicazione di tali diritti astratti in ciascuno dei loro Paesi e un'affermazione simile vale ancor meno nei confronti dei 47 membri attuali[211].

Infatti, secondo il giurista:

> (…) Whatever one may say about the wisdom or even correctness of decisions of the Court of Justice in Luxembourg, no one can criticize their legitimacy in laying down uniform rules for the European Union in those areas which fall within the scope of the Treaty. But the Convention does not give the Strasbourg court equivalent legitimacy. As the case law shows, there is virtually no aspect of our legal system, from land law to social security to torts to consumer contracts, which is not arguably touched at some point by human rights. But we have not surrendered our sovereignty over all these matters. We remain an independent nation with its own legal system, evolved over centuries of constitutional struggle and pragmatic change. I do not suggest belief that the United Kingdom's legal system is perfect but I do argue that detailed decisions about how it could be improved should be made in London, either by our democratic institutions or by judicial bodies which, like the Supreme Court of the United States, are integral with our own society and respected as such[212].

Il problema essenziale secondo Lord Hoffman è, dunque, quello della legittimazione delle sentenze della Corte europea.

Tale legittimazione, come si cercherà di approfondire nei prossimi due paragrafi, potrebbe essere rintracciata proprio nel consenso europeo e nella consapevolezza del ruolo sussidiario della Corte.

3.4 Il ricorso al diritto comparato e il "consenso europeo"

La Corte europea dei diritti dell'uomo viene spesso indicata come un "*giudice comparatista*"[213].

---

[211] *Ibidem*, § 24.

[212] *Ibidem*, § 39.

[213] C. L. ROZAKIS, *Il giudice europeo come comparatista* in B. MARKESINIS – J. FEDKE, *Giudici e diritto straniero. La pratica del diritto comparato*, Bologna 2009, p. 460; citato da DE VERGOTTINI, p. 181.

Il ricorso alla comparazione giuridica tra gli ordinamenti statali è funzionale per la Corte ad agevolare il suo ruolo di verifica sulla discrezionalità degli Stati in tema di tutela dei diritti umani.

Soltanto ove non sia individuabile una convergenza tra le varie legislazioni degli Stati che compongono il Consiglio d'Europa, la Corte dovrebbe giungere ad accordare un margine di apprezzamento alle autorità statali nella previsione di misure limitative dei diritti convenzionali.

Viceversa, ove tale convergenza sia individuabile, il margine di apprezzamento dovrebbe subire una necessaria compressione, dovuta al fatto che quel determinato diritto ha raggiunto un grado di omogeneità e strutturazione all'interno degli ordinamenti europei.

La tendenza a fare ricorso al diritto comparato nelle decisioni della Corte non si limita agli ordinamenti degli Stati parte della Convenzione.

Come è stato autorevolmente sostenuto, sembra quasi che laddove la Corte faccia ricorso all'analisi del quadro normativo, giurisprudenziale e dottrinale degli ordinamenti parte della Convenzione, nonché di quelli estranei alla stessa, l'obiettivo di tale approccio comparatistico sia quello di "*farsi un'idea*" sulle tendenze che vengono condivise dai vari ordinamenti in merito a determinate questioni, così da verificare la sussistenza di un "*denominatore comune*" e l'eventuale violazione delle disposizioni della Convenzione da parte degli Stati membri. E tuttavia, deve rilevarsi l'opinabilità di quelle "*rassegne conoscitive*" che si rivolgono a Stati e ordinamenti lontani dal contesto europeo[214].

Per quanto riguarda, poi, la comparazione tra ordinamenti europei è necessario operare un'ulteriore precisazione da sviluppare a partire dalla controversa vicenda dell'esposizione obbligatoria del crocifisso nelle aule scolastiche.

Una delle critiche che spesso si riscontra con riferimento al caso *Lautsi* [GC] è che la ricostruzione comparatistica operata dalla Corte europea rappresenterebbe una sorta di "*frode*"[215].

---

[214] G. DE VERGOTTINI, *Oltre il dialogo tra le Corti…*, cit., p. 183 e ss.

[215] J. TEMPERMAN, *Religious symbols in the public school classroom* in J. TEMPERMAN (ed.), *The Lautsi Papers: Multidisciplinary reflections on Religious Symbols in the Public School Classroom*, Leiden-Boston 2012, pp. 143-176 e, in particolare, p. 174.

Difatti, la "*state practice*" circa l'uso di un simbolo religioso nello spazio pubblico non sarebbe, secondo l'Autore, così divisa come invece il Governo italiano, le terze parti intervenienti e, infine, la Grande camera vorrebbero far credere.

Secondo questa ricostruzione, la domanda, infatti, che la Corte dovrebbe porsi è: quanti Stati europei oggi prevedono l'esposizione obbligatoria del simbolo della religione maggioritaria in ogni classe della scuola pubblica?

La risposta dovrebbe essere che questi Stati sono talmente pochi da poter affermare che la comune posizione europea è quella secondo cui l'esposizione del simbolo sui muri degli edifici scolastici non è più accettabile.

Sia consentito dissentire da tale affermazione e ritenere che questa operazione costituisca un "*gioco al ribasso*".

Procediamo a applicare lo stesso *test* proposto dall'Autore a situazioni differenti.

Quanti Stati europei oggi prevedono un principio costituzionale di laicità che estende il dovere di stretta neutralità gravante sullo Stato anche ai suoi dipendenti, considerati una sorta di "*articolazione umana*" dell'apparato statale? Tre: Francia, Turchia e Svizzera. Bocciati. Quanti Stati europei prevedono che l'invocazione della protezione divina nel testo dell'inno nazionale? Uno: il Regno Unito. Bocciato. Quanti Stati raffigurano un simbolo religioso all'interno della propria bandiera? Tredici. Ammessi, ma con riserva.

È un gioco al ribasso nel senso che tende ad appiattire le differenze che i popoli europei hanno maturato nel corso di una storia centenaria.

Per dirla con le parole di Marta Cartabia e Paolo Carrozza: "*La ragione più profonda dell'esposizione dei crocefissi nelle aule scolastiche in paesi come Italia e Spagna è legata alla storia dei rispettivi popoli. C'è una storia, una tradizione, una cultura secolare di popolo che ha portato a esporre i crocefissi in ogni luogo pubblico: dalle cime delle montagne, alle aule dei tribunali, ai crocicchi delle strade, ai sentieri di campagna. Può darsi che una tradizione e una storia popolare vadano riesaminate quando il contesto sociale cambia in modo così drammatico come sta avvenendo negli ultimi decenni. Ma quel passato c'è ed è lì che pescano le radici di una società, pur in trasformazione*"[216].

[216] M. CARTABIA - P. CARROZZA, *Moriremo francesi?* in *Il Sussidiario*, novembre 2009.

La riflessione comparata della sentenza *Lautsi* [GC] è un'analisi corretta perché i termini della questione non riguardano il numero di Stati che espongono o meno il crocifisso negli edifici pubblici, bensì il ruolo che le religioni e i simboli che le rappresentano hanno nello spazio pubblico e, infine, l'esistenza o meno di un diritto ad essere "*immuni*" dalla religione.

Su tali questioni è difficile affermare che esista un consenso europeo.

La sentenza *Lautsi* [GC] rappresenta una decisione equilibrata perché afferma implicitamente che all'interno del diritto alla manifestazione della propria credenza non è ricompreso un diritto alla libertà *dalla* religione e che, quindi, lo spazio pubblico non deve essere asettico rispetto alla presenza di simboli religiosamente connotati.

Ciò che invece si deve tenere fuori "*dalla soglia*" dello spazio pubblico è l'indottrinamento, la volontà dello Stato di plagiare e coartare le coscienze per educarle alla religione di Stato.

Ancora, in modo condivisibile, la Corte ha affermato che tale operazione di "*lavaggio del cervello*" non può semplicemente essere desunta dal fatto che su un muro è appeso un simbolo religioso, maggioritario o minoritario poco importa.

Non essendo individuabile un'operazione di indottrinamento, la supervisione europea ha, quindi, subito una naturale compressione tramite il recupero del margine di apprezzamento.

In tal senso, è stato, condivisibilmente, notato che[217]:

> By resorting to the margin of appreciation the ECtHR avoided becoming an arbiter in highly divisive religious issues and avoided potential populist resentment. The issues - the narrower one of the place of religious symbols in schools, and the broader one of the foundations of the national and sub-national polities - were returned to the national democratic political and independent judicial folds for evolution and resolution.

Il giudizio espresso dalla Corte, in ultima analisi, non ha chiuso il dibattito su temi così importanti nella società contemporanea ma lo ha semplicemente ricollocato su un terreno più indicato: il contesto nazionale.

---

[217] D. MC GOLDRICK, *Religion in the European Public Square and in European Public Life—Crucifixes in the Classroom?* in *Human Rights Law Review*, 2011 (3), pp. 451-502, in particolare, p. 501

3.5 Tutela europea dei diritti e sussidiarietà [218]

A quanto detto circa l'importanza che la Corte europea si mantenga rispettosa della sussidiarietà nei confronti delle scelte nazionali su questioni particolarmente sensibili deve, ora, aggiungersi, un breve accenno all'evoluzione che ha condotto all'adozione del Protocollo XV[219].

La Conferenza di Interlaken, tenutasi in Svizzera nel 2010, ha rappresentato la prima tappa di tale processo evolutivo. Nel documento conclusivo, la Conferenza ha invitato la Corte a:

- evitare di riconsiderare questioni di fatto o leggi nazionali che sono state considerate e decise dalle autorità nazionali, in linea con la sua giurisprudenza secondo cui la stessa non è una Corte di quarto grado;
- applicare uniformemente e rigorosamente o criteri riguardanti l'ammissibilità e la giurisdizione nonché a tenere in piena considerazione il suo ruolo sussidiario nell'interpretazione e nell'applicazione della Convenzione[220].

Quanto trasfuso nella dichiarazione di Interlaken è stato, poi, ribadito nelle dichiarazioni di Smirne e di Brighton.

La dichiarazione di Brighton ha, però, previsto anche l'inclusione nel Preambolo della Convenzione di una menzione espressa al principio di sussidiarietà ed al

---

[218] Per una completa riflessione sul principio di sussidiarietà con riferimento anche al giudizio di bilanciamento, si veda J. CHRISTOFFERSEN, *Fair balance: proportionality, subsidiarity and primarity in the European Convention on Human Rights*, Leiden-Boston 2009: per quanto riguarda specificamente il giudizio di proporzionalità, v. pp. 227-357. Per quanto riguarda, invece, un approccio generale al tema – dal fondamento filosofico alle concrete applicazioni dello stesso – si veda M. EVANS – A. ZIMMERMAN, *Global Perspectives on Subsidiarity*, Berlino 2014.

[219] Protocol XV, ETS no. 213, adottato il 24 giugno 2013. Il protocollo, per entrare in vigore, necessita della firma di tutte le Parti contraenti. Al momento in cui si scrive, 19 Stati hanno firmato il protocollo ma non lo hanno ancora ratificato, mentre 22 Stati hanno completato la procedura di ratifica.

[220] Cfr. punti E.9, lettere a) e b) della dichiarazione finale della conferenza di Interlaken: *http://www.echr.coe.int/Documents/2010_Interlaken_FinalDeclaration_ENG.pdf*). Tali punti sono stati ribaditi nella dichiarazione di Smirne, punto F.2 lettere a) e c) (accessibile *on line*: *http://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf*). Il primo punto è stato oggetto di critiche da parte di chi ha rilevato che nel momento in cui "*proprio la ricostruzione dei fatti oppure della qualità della legislazione interna sia l'oggetto del ricorso … la corte deve valutare l'adeguatezza della risposta giudiziaria interna … e non può evitare di prendere posizione nel contrasto delle versioni e degli argomenti delle parti*" cfr. V. ZAGREBELSKI, *La Conferenza di Interlaken per assicurare l'avvenire della Corte europea dei diritti umani. La crisi è più seria delle soluzioni che i governi ipotizzano* in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2010, pp. 309-314, in particolare, p. 311.

margine di apprezzamento, "*vale a dire di quello, tra i principi interpretativi della Convenzione sviluppati dalla giurisprudenza della Corte, che permette maggiormente di tener conto delle scelte effettuate a livello nazionale*"[221].

Tale processo di riforma della Convenzione ha previsto l'inserimento, nel preambolo della Convenzione, del riferimento al principio di sussidiarietà ed al margine di apprezzamento (dando così, finalmente, fondamento positivo a tale costruzione giurisprudenziale).

Nonostante tale modifica non sia ancora in vigore, è chiaro che tale riforma si incanala nel sentiero di un maggiore e più ampio ruolo dello Stato nazionale nella tutela dei diritti[222].

L'uso di un sempre più frequente riferimento al principio di sussidiarietà può essere constatato già a partire dall'entrata in funzione della "*nuova*" Corte europea.

A seguito della Dichiarazione di Interlaken, il riferimento a tale principio si è intensificato[223] e la Corte ha espresso con forza la necessità di dover tenere conto del ruolo sussidiario della Convenzione proprio con riferimento a quelle che sono scelte compiute dal legislatore nazionale.

In un recente caso, non relativo alla tutela della libertà religiosa, la Corte ha, inoltre, precisato che con riguardo al giudizio di proporzionalità di una norma generale è essenziale valutare "*the quality of the parliamentary and judicial review of the necessity of the measure*"[224].

Tale approccio, definito dal giudice Spano come "*democracy-enhancing approach*", è funzionale ad introdurre una dimensione procedurale all'applicazione del principio di sussidiarietà e del margine di apprezzamento[225].

---

[221] G. RAIMONDI, *La Dichiarazione di Brighton sul futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Rivista AIC*, 2012 (3), p. 3. Per completezza, si segnala che l'Autore definisce "platonico" tale inserimento.

[222] Un'analisi accurata sulle ragioni alla base dell'uso della dottrina del margine di apprezzamento è sviluppata da A. LEGG, *The Margin of Appreciation in International Human Rights Law*, Cambridge 2012.

[223] A. MOWBRAY, *Subsidiarity and the European Convention on Human Rights* in *Human Rights Law Review*, vol. XV, 2015, pp. 313-341, in particolare, p. 338.

[224] ECt HR [GC], *Animal Defenders International v. the United Kingdom*, app. no. 48876/08, 22 April 2013.

[225] R. SPANO, *Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity* in *Human Rights Law Review*, vol. XIV, 2014 (3), pp. 487-502, in particolare, p. 497 e ss.

In particolare, ciò emerge nella sentenza relativa alla normativa francese che vieta l'uso del velo integrale:

> It is also important to emphasise the fundamentally subsidiary role of the Convention mechanism. The national authorities have direct democratic legitimation and are, as the Court has held on many occasions, in principle better placed than an international court to evaluate local needs and conditions. In matters of general policy, on which opinions within a democratic society may reasonably differ widely, the role of the domestic policy-maker should be given special weight. This is the case, in particular, where questions concerning the relationship between State and religions are at stake[226].

La Grande Camera avrebbe, dunque, non solo riconosciuto espressamente il proprio ruolo sussidiario ma precisato che con riferimento a questioni di ordine generale la Corte debba riconoscere un ruolo primario alle autorità domestiche dotate di *direct democratic legitimation*.

In particolar modo, ciò andrebbe riconosciuto ove si tratti di una misura generale adottata attraverso il procedimento democratico[227].

È alla luce di tale idea che potrebbero leggersi le diverse conclusioni a cui la Corte è pervenuta nel caso *Ahmet Arslan c. Turchia*.

In questa ultima ipotesi, infatti, le norme turche sul divieto di uso si indumenti e copricapi religiosi nello spazio pubblico erano molto risalenti a differenza del divieto francese che – oltre ad essere circoscritto a quegli indumenti che coprono il volto – è stato di recente adottato dal parlamento francese con una votazione pressoché unanime.

La tendenza al *self restaint* della Corte si situa chiaramente in linea con le dichiarazioni prima citate nonché con il Protocollo XV, volti a garantire sempre maggiore preminenza al principio di sussidiarietà ed al margine di apprezzamento.

È chiaramente possibile che in determinate ipotesi l'uso del principio di sussidiarietà e del margine di apprezzamento potrebbe risolversi nel mancato riconoscimento di istanze che sarebbero state meritevoli di tutela, tuttavia non può, di converso, negarsi la fondamentale importanza di tali principi al fine di

---

[226] *S.A.S. v. France*, § 129.

[227] A. MOWBRAY, *Subsidiarity and the European Convention…*, p. 334.

garantire uno sviluppo armonioso del sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo.

Il rischio che, infatti, si corre attraverso la costruzione di principi generali da parte delle Corti sovranazionali è, infatti, "*quello di definire e imporre formule artificiali, estranee all'identità degli Stati, espressione di una presunta identità globale, ma lontane da quel patrimonio costituzionale condiviso nel quale, invece, esse dovrebbero trovare le loro prime radici*"[228].

Ciò non deve essere inteso come un "*arroccamento dello Stato in una dimensione individuale e egoistica*"[229] né come un arretramento nella tutela dei diritti, ma come presa di coscienza che è lo Stato il luogo in cui elaborare un patrimonio giuridico che, nel confronto critico, possa diventare un patrimonio comune.

[228] L. LORELLO, *Ordine giuridico globale e ruolo dello Stato* in F. VIOLA (a cura di), *Lo stato costituzionale di diritto e le insidie del pluralismo*, Bologna 2012, pp. 175-204 e, in particolare, p. 202.

[229] *Ibidem*, p. 204.

Capitolo III - Aspetti collettivi del diritto di manifestare la propria religione

Sommario:

1. Brevi cenni sul rapporto Stato-religione in Europa - 2. Una questione preliminare: la legittimazione processuale dei gruppi religiosi - 3. Gruppi religiosi e sette - 4. L'autonomia dei gruppi religiosi - *4.1 Il caso* Serif c. Grecia - *4.2 Gli interventi statali nell'organizzazione della comunità musulmana bulgara e successivi sviluppi* - **5. La registrazione dei gruppi religiosi -** *5.1 Il caso* Metropolitan Church of Bessarabia - *5.2 La successiva prassi applicativa* – **6. L'esercizio collettivo del culto -** *6.1 Esercizio del culto e religioni non registrate* - **7. Le prerogative dei gruppi religiosi e i possibili conflitti con le libertà individuali -** 7.1 Le imposte ecclesiastiche e il rispetto della Convenzione - *7.1.1 I primi orientamenti della Commissione* - *7.1.2 Le imposte ecclesiastiche alla luce dell'evoluzione in materia di "non manifestazione" della propria religione* - 7.2 Il rapporto di lavoro alle dipendenze di un gruppo religioso: un rinvio - **8. Le obbligazioni positive contro gli atti di violenza posti in essere nei confronti dei gruppi minoritari - 9. Considerazioni conclusive**

L'articolo 9 CEDU protegge le manifestazioni della propria religione tanto individuali quanto collettive.

La libertà religiosa "*collettiva*" non è semplicemente l'aggregazione degli interessi individuali dei membri.

Essa consiste, piuttosto, in una serie di diritti, privilegi e poteri detenuti da un'associazione in quanto tale. In tal senso, si afferma che "*la libertà religiosa collettiva è la libertà di una comunità di persone, che condivide una comune fede religiosa, ad organizzare sé stessi e la propria vita associata in conformità ai loro precetti etici e religiosi*"[230].

[230] J. RIVERS, *Religious Liberty as a collective right* in R. O'DAIR – A. LEWIS, *Law and Religion*, Oxford 2001, p. 231 [trad. propria].

Invero, la distinzione tra aspetti individuali ed aspetti collettivi può ritenersi utile ai fini esplicativi, eppure è ben presente a chi scrive l'impossibilità di delineare una netta distinzione tra le due forme di manifestazione della libertà religiosa.

Si pensi, ad esempio, all'esercizio di un culto. È chiaro che tale esercizio costituisce una facoltà del singolo e, pertanto, un aspetto individuale della libertà religiosa. E tuttavia, quasi sempre, gli appartenenti alla medesima religione esercitano il culto collettivamente in un luogo comune, il quale, a sua volta, necessita di cura e manutenzione. Queste ultime vengono, allora, assicurate da un'associazione composta dai membri di quella determinata religione che, in quello specifico luogo, manifestano in forma collettiva la propria libertà individuale.

Ben si comprende, allora, come i confini tra aspetti individuali e collettivi siano labili e imprecisi.

Tenendo a mente queste (scontate) osservazioni, con il presente capitolo si intende prestare attenzione alle manifestazioni in forma collettiva del fenomeno religioso.

Come si vedrà nel corso della trattazione, è utile, ancorché *prima facie* possa sembrare non strettamente pertinente, individuare per grandi linee i vari rapporti Stato-religione rinvenibili all'interno del variegato panorama europeo.

La trattazione proseguirà con la risoluzione di un quesito che può essere considerato antecedente logico di ogni esame delle forme di manifestazione della libertà di religione in forma collettiva: la possibilità di riconoscere legittimazione processuale alle formazioni religiose.

Il richiamo al gruppo religioso si ricollega, poi, ad una questione di estremo interesse, quella delle sette, di cui ci si occuperà brevemente.

Sarà, poi, oggetto d'attenzione la giurisprudenza maturata in seno alla Corte in merito all'ingerenza diretta o indiretta dello Stato nell'organizzazione delle comunità religiose.

Con riferimento alle ipotesi di "*intromissione diretta*" dello Stato negli affari della comunità religiosa, si pensi alla rimozione dei vertici dell'associazione, nel caso di ingerenza indiretta si consideri, ad esempio, la predisposizione di normative particolarmente restrittive ai fini della registrazione dell'associazione stessa.

Questioni simili, sviluppatesi soltanto dopo l'accesso alla Convenzione europea da parte dei Paesi dell'*ex* blocco sovietico, rappresentano in maniera paradigmatica le significative distanze intercorrenti tra i Paesi parte nella tutela dei diritti dei singoli e delle comunità religiose, nonché la complessità della trattazione unitaria di un tema come quello della libertà religiosa in un contesto caratterizzato da livelli di tutela talmente disomogenei.

Le problematiche connesse all'autonomia dei gruppi religiosi si ricollegano, poi, a quelle relative al riconoscimento della personalità giuridica alla comunità di fedeli.

Dall'assunto secondo cui la comunità religiosa è titolare di diritti propri, che prescindono da quelli dei membri che ne fanno parte, discende la possibilità di ravvisare delle ipotesi di contrasto tra le prerogative dell'associazione in quanto tale e i diritti di libertà religiosa dei singoli.

Sono emblematici in tal senso i casi concernenti le imposte ecclesiastiche ed i lavoratori all'interno delle organizzazioni di tendenza.

Le considerazioni conclusive sul livello di tutela riconosciuto dalla Convenzione, così come applicata dalla Commissione e dalla Corte europea, agli aspetti collettivi della libertà religiosa verranno, infine, precedute dalla trattazione di un'importante conquista per i diritti delle minoranze religiose: il riconoscimento di obbligazioni positive gravanti sugli Stati e dirette a garantire che il godimento della libertà religiosa da parte di ogni comunità di fedeli non sia ostacolato dagli altri consociati.

1. Brevi cenni sul rapporto Stato-religione in Europa

Non è questa la sede per dedicarsi a un'approfondita analisi comparatistica dei modelli di rapporto tra Stato e gruppi religiosi.

Tuttavia, è utile – rinviando alle più complete trattazioni in materia – accennare alla diversità che contraddistingue tali relazioni nel panorama europeo[231].

[231] L'analisi che qui si riporta è tratta da un recente lavoro di diritto comparato che cerca di ricostruire, sotto varie angolature, il rapporto tra il diritto e le religioni in Europa cfr. N. DOE,

Tradizionalmente, i rapporti stato-religioni presenti nella compagine europea sono ricondotti a tre modelli.

Il primo modello è quello delle Chiese di Stato. Tale sistema prevale negli Stati di area protestante del Nord Europa e in quelli cristiano-ortodossi del sud-est.

Si tratta di ordinamenti caratterizzati da un particolare "*collegamento costituzionale*" tra lo Stato e una determinata comunità religiosa che viene "*elevata*" al rango di chiesa nazionale o di chiesa stabilita. Tra questi vanno ricompresi l'Inghilterra, la Danimarca, la Grecia, la Finlandia e Malta.

Ognuna di tali realtà presenta, chiaramente, le proprie peculiarità.

In Inghilterra (ma non nel Regno Unito), ad esempio, il rapporto tra il trono e l'altare si presenta particolarmente intrecciato: il monarca è riconosciuto dalla Chiesa di Inghilterra come "*il più alto potere sotto Dio in questo regno*"[232], è competente alla nomina dei vescovi, alcuni dei quali siedono sugli scranni della *House of Lords,* e deve controfirmare (*royal assent*) i canoni di nuova introduzione che, a loro volta, non possono contrastare con la *common law* o gli *statutes*[233].

In Finlandia, invece, sono presenti due diverse Chiese di Stato: la Chiesa evangelica luterana finlandese e la Chiesa ortodossa finlandese.

L'esistenza di una "*Chiesa nazionale*" dipende ovviamente dal peculiare contesto nazionale e, come ogni fenomeno umano, non è immune da cambiamento.

Ne è un esempio significativo la Svezia. È opportuno, infatti, ricordare come, proprio la Svezia, unico Stato ad aver richiesto l'inserimento nella Convenzione europea di una clausola a salvaguardia delle Chiese nazionali, a seguito di una riforma del 1998 non preveda più una Chiesa di Stato[234].

Law and Religion in Europe. A comparative introduction, Oxford 2012; si veda in particolare, pp. 28-39. Tra gli autori italiani, si veda F. MARGIOTTA BROGLIO – C. MIRABELLI – F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici: introduzione al diritto ecclesiastico comparato*[2], Bologna 2004.

[232] Canone A7 della Chiesa d'Inghilterra, accessibile on line: *https://www.churchofengland.org/about-us/structure/churchlawlegis/canons/canons-7th-edition.aspx*

[233] N. DOE, *The legal framework of the Church of England,* Oxford 1996. Si ricorda, per inciso, che esiste una convenzione costituzionale per cui il Parlamento non legifera in materia religiosa senza il consenso della Chiesa d'Inghilterra.

[234] L. FRIEDNER, *State and Church in Sweden* in G. ROBBERS (ed.)*, State and Church in the European Union,* Baden-Baden 2005, pp. 537-551

A tale primo modello, si contrappone il modello separatista, che è invece caratterizzato dalla esplicita proclamazione del carattere secolare dello Stato e dal divieto di ogni contribuzione finanziaria alle confessioni religiose[235]; oltre la Francia, potremmo inserire in tale gruppo anche i Paesi Bassi e la Slovenia.

Infine, il modello più diffuso è quello della cooperazione, che abbraccia l'idea della "*separazione tra ordine*" ma nel quale le relazioni con i gruppi religiosi sono solitamente regolate da accordi.

Tale sistema caratterizza i paesi di area germanica, le repubbliche baltiche, Italia, Spagna e Portogallo.

2. Una questione preliminare: la legittimazione processuale dei gruppi religiosi

Preliminare alla trattazione delle forme collettiva di manifestazione della propria religione è la risoluzione della questione relativa alla possibilità per un gruppo religioso di ricorrere innanzi alla Corte europea (c.d. *standing*).

Il primo caso riguardante la tutela dei diritti di un'associazione religiosa ha avuto origine da un ricorso presentato alla Commissione europea dalla Chiesa di Scientology contro il Regno Unito[236].

Nel 1968, il Ministro della Salute del Regno Unito, rispondendo ad un'interrogazione parlamentare, descrisse Scientology come un "*culto pseudofilosofico*" potenzialmente pericoloso per i suoi aderenti e concluse affermando che, ciononostante, la normativa vigente impediva di intraprendere azioni contro tale organizzazione. La linea d'azione dell'esecutivo britannico fu, allora, quella di fare leva sui propri poteri amministrativi, negando lo *status* di

[235] La norma "*capostipite*" di tale tradizione è sicuramente la *Loi de la Separation des Églises et de l'État* del 1905, la quale proclama al primo articolo il riconoscimento della libertà di coscienza mentre al secondo precisa che "*La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte*".

[236] EComm HR, *Church of X (Scientology) v. the United Kingdom*, app. no. 3798/68, 17 December 1968. La ricorrente lamentava, altresì, la violazione degli artt. 14, 6 e 13 CEDU. La Commissione ha, poi, d'ufficio analizzato la questione alla luce dell'art. 2, P. I CEDU.

istituti di educazione ai centri di Scientology e non concedendo agli *scientologist* stranieri i visti di accesso al paese.

Il caso è particolarmente rilevante perché in tale ipotesi la Chiesa di Scientology lamentava contestualmente la violazione della libertà di religione del gruppo religioso e la libertà collettiva dei suoi aderenti[237].

Nella risoluzione del caso, la Commissione, sebbene rammenti come anche le organizzazioni non governative possano presentare un ricorso innanzi ad essa lamentando la violazione di un diritto della Convenzione da parte di uno Stato contraente che abbia accettato la giurisdizione della Commissione, concluse affermando che la Chiesa di Scientology, in quanto persona giuridica e non fisica, non fosse in grado di esercitare i diritti di cui agli articoli 9 CEDU e 2, P. I CEDU.

Soltanto qualche anno dopo, in un altro caso, riguardante sempre la Chiesa di Scientology, la Commissione ha ribaltato il proprio orientamento sul tema, ritenendo che la distinzione tra un'organizzazione religiosa ed i suoi membri fosse "*essenzialmente artificiale*"[238].

> …) [the] distinction between the Church and its members under Article 9, §1 is essentially artificial. When a church body lodges an application under the Convention, it does so in reality, on behalf of its members. It should therefore be accepted that a church body is capable of possessing and exercising the rights contained in Article 9, §1 in its own capacity as a representative of its members. This interpretation is in part supported from the first paragraph of Article 10 which, through its reference to "*enterprises*", foresees that a non-governmental organization like the applicant Church is capable of having and exercising the right to freedom of expression.

In un caso successivo a tale pronuncia, la Commissione europea ha specificato che la libertà di coscienza – a differenza della libertà di religione – è "*per sua*

[237] Per quanto riguarda la violazione delle libertà individuali, la Commissione si è limitata a osservare che non esiste un diritto convenzionale che garantisca allo straniero di entrare e/o risiedere in uno Stato diverso da quello di cui è cittadino (cfr. EComm HR (Plenary), *X., Y., Z., V., W. v. the United Kingdom*, app. no. 3325/67, 15 December 1967); sicchè anche sotto tale aspetto il ricorso è stato dichiarato inammissibile.

[238] EComm HR (Plenary), *X and the Church of Scientology v. Sweden*, app. no. 7805/77, 5 May 1979.

natura" insuscettibile di potere essere esercitata da una persona giuridica o da un'associazione[239].

Tornando, invece, alla legittimazione processuale delle associazioni religiose, può rilevarsi come, nella prassi applicativa della Corte, si sia consolidato, in maniera pacifica, il principio secondo cui una Chiesa o un gruppo religioso può esercitare in nome dei suoi aderenti i diritti garantiti dall'articolo 9 della Convenzione[240].

Il fatto che il gruppo religioso non goda di personalità giuridica nell'ordinamento dello Stato parte avverso cui ricorre, non ha effetti sulla sua capacità di poter adire gli organi di Strasburgo[241].

3. Gruppi religiosi e sette

La mancata definizione di una nozione di religione da parte degli organi di Strasburgo reca con sé una serie di problematiche inerenti a quei gruppi di persone riconducibili alla denominazione "*setta*".

Occorre premettere che la parola "*setta*" non possiede da un punto di vista etimologico una connotazione negativa: la stessa deriva, infatti, da *sectus* ossia dal participio passato del verbo *sequi* ed indica, quindi, un'associazione di persone che seguono e difendono una particolare dottrina filosofica, religiosa o politica[242].

---

[239] EComm HR (Plenary), *Verein "Kontakt-Information-Therapie" (KIT) and Hagen v. Austria*, app. no. 11921/86, 12 October 1988. L'associazione KIT gestiva un centro di recupero per tossicodipendenti. A seguito del giudizio penale avviato contro uno dei suoi ex-pazienti, venivano citati quali testimoni due terapisti della KIT. Questi opponevano il diritto a non divulgare informazioni confidenziali in quanto l'attività di riabilitazione presuppone un flusso libero di informazioni tra terapista e paziente: in dipendenza del loro persistente rifiuto veniva irrogata loro una sanzione pecuniaria. L'associazione KIT lamentava, dunque, la violazione dell'articolo 9 CEDU in quanto i propri terapisti non potevano essere chiamati a testimoniare su informazioni confidenziali ricevute nel corso della riabilitazione e che l'ordine della Corte (e la successiva sanzione) interferiva con la propria libertà di coscienza (oltre che con la libertà di coscienza dei suoi terapisti).

[240] *Chaare Shalon…* §72; *Metropolitan Church…,* § 101.

[241] EComm HR (Plenary), *Khristiansko Sdruzhenie "Svideteli Na Iehova" (Christian Association Jehovah's Witnesses) v. Bulgaria*, app. no. 28626/95, 3 July 1997: in tale occasione, il governo bulgaro aveva tentato di negare il *locus standi* dell'associazione ricorrente in quanto sprovvista di personalità giuridica nell'ordinamento domestico.

[242] Cfr. ISTITUTO DELLA ENCICLOPEDIA ITALIANA, Vocabolario della lingua italiana, voce "*setta*".

Nel linguaggio comune, tale espressione ha assunto una connotazione negativa venendo spesso associato a un'idea di manipolazione mentale da parte dei vertici nei confronti degli adepti.

Può rilevarsi come i casi più risalenti sottoposti alla Commissione europea facciano uso del termine setta e tuttavia, successivamente, lo stesso organo preferisca l'utilizzo di termini come associazioni religiose o filosofiche o, più genericamente, associazioni[243].

La Corte europea ha affrontato il tema delle sette con riferimento all'adozione da parte degli Stati membri di normative volte ad ostacolare la loro operatività.

In un primo caso sottoposto alla Corte europea, l'associazione ricorrente lamentava la pubblicazione da parte dello Stato francese di due rapporti di una commissione parlamentare d'inchiesta e di una legge diretti a rinforzare le misure preventive e punitive contro i gruppi settari. La legge in questione contemplava la possibilità di sciogliere forzosamente la setta[244].

È bene sottolineare che l'associazione ricorrente lamentava la violazione dell'articolo 9 CEDU pur in assenza di uno specifico atto adottato nei suoi confronti.

Nel decidere il caso, la Corte si è limitata ad affermare che tali misure avessero come destinatari quei movimenti che violano i diritti umani e le libertà fondamentali e che non è compito della Corte analizzare la legislazione di uno Stato parte *in abstracto*.

Ritiene, ad ogni modo, inammissibile il ricorso alla Corte da parte dell'associazione, posto che la legge in questione rimette soltanto al giudice la possibilità di ordinare lo scioglimento della setta ed esclusivamente a seguito della commissione di determinati reati.

---

[243] Il termine "*sect*" è inizialmente utilizzato dalla Commissione europea per riferirsi a gruppi religiosi minoritari (v. ad esempio *Gandrath v. Germany*, in cui la parola setta è usata per riferirsi al gruppo dei Testimoni di Geova).

[244] ECt HR, *Federation Chretienne Des Temoins De Jehovah De France v. France* (dec.), app. no. 53430/99, 6 November 2001.

In un diverso caso sottoposto alla Corte i ricorrenti lamentavano lo stesso utilizzo del termine "*sette*" da parte del Governo tedesco nel fare riferimento alla propria associazione religiosa[245].

In particolare, a seguito di una campagna informativa del Governo tedesco avviata nel 1979, le autorità informavano la popolazione circa i danni causati da alcune associazioni definite "*sects*", "*youth sects*" e "*psycho-sects*", tra le quali venivano menzionate anche le associazioni connesse al movimento di Osho delle quali i ricorrenti facevano parte.

La Corte europea, dopo aver premesso che lo Stato deve osservare un dovere di neutralità nelle questioni religiose o filosofiche e che gli è impedito descrivere un gruppo filosofico o religioso con un'accezione negativa[246]conclude, tuttavia, che tale interferenza con il diritto dei ricorrenti debba essere giustificata alla luce del fatto che obiettivo del Governo era quello di fornire informazioni capaci di contribuire al dibattito democratico su una questione di pubblico interesse[247].

Nel rigettare il ricorso, la Corte evidenzia la decisione della Corte costituzionale federale, secondo cui i termini "*sette*", "*giovani sette*" e "*psico-sette*" venivano utilizzati dalle autorità tedesche per far riferimento ad ogni tipo di movimento e non avevano alcuna accezione diffamatoria, e ritiene altresì, che l'utilizzo dei termini menzionati, nonostante la nota peggiorativa che li connota, non integri, nel caso in esame, una violazione dell'articolo 9 della Convenzione.

4. L'autonomia dei gruppi religiosi

Storicamente la vita religiosa in forma associata viene svolta all'interno di gruppi. Il progressivo riconoscimento da parte della Corte europea dell'autonomia dei gruppi religiosi rispetto alle ingerenze delle autorità statali costituisce un importante traguardo nella tutela degli aspetti collettivi della libertà riconosciuta dall'articolo 9 della Convenzione.

---

[245] ECt HR, *Leila Forderkreis E.V. and Others v. Germany*, app. no. 58911/00, 6 November 2008.

[246] *Leila Forderkreis* E.V., § 90.

[247] *Leila Forderkreis* E.V., § 96.

4.1 Il caso Serif c. Grecia

Uno dei primi casi riguardante l'autonomia interna dei gruppi religiosi è rappresentato da *Serif c. Grecia*.[248]

La trattazione di questo caso richiede una premessa inerente al contesto in cui ha avuto origine.

In Grecia la comunità musulmana della Tracia dovrebbe godere di una fortissima autonomia, posto che i Trattati siglati dalla Grecia con l'Impero ottomano garantiscono – tra le altre cose – il diritto della comunità musulmana di eleggere il proprio capo religioso e la piena giurisdizione dello stesso capo su una serie di controversie quali, ad esempio, le cause familiari ed ereditarie che insorgono all'interno della comunità islamica[249].

Nel caso in esame, le autorità elleniche avevano cercato di imporre il *muftì* da loro designato *ad interim,* ritardando deliberatamente le elezioni del nuovo capo della comunità musulmana; quest'ultima, a sua volta, aveva in autonomia eletto il ricorrente a rivestire il ruolo di *muftì*.

Il ricorrente, scelto quale "*capo*" dal proprio gruppo religioso, aveva iniziato ad agire come tale, limitandosi tuttavia ad esercitare le funzioni religioni connesse a tale incarico (senza quindi esercitare quelle funzioni che potrebbero considerarsi – per così dire – pubbliche).

In conseguenza del suo comportamento, veniva condannato per avere abusivamente esercitato le funzioni di ministro di una "*religione nota*".

Nell'esame della vicenda, la Corte europea sottolinea come le attività poste in essere dal ricorrente fossero soltanto di natura religiosa e, pertanto, ricomprese nella tutela di cui all'articolo 9 CEDU.

---

[248] ECt HR, *Serif v. Greece*, app. no. 38178/97, 14 December 1999.

[249] Treaty of Peace of Athens between Greece and the Ottoman Empire (1913); L'articolo 11 prevede: "… OMISSIS…*Les Muftis, chacun dans sa circonscription, seront élus par les électeurs musulmans (...) Les Muftis, outre leur compétence sur les affaires purement religieuses et leur surveillance sur l'administration des biens vacoufs, exerceront leur juridiction entre musulmans en matière de mariage, divorce, pensions alimentaires (néfaca), tutelle, curatelle, émancipation de mineurs, testaments islamiques et successions au poste de mutévelli (Tévliét).Les jugements rendus par les Muftis seront mis à exécution par les autorités helléniques compétentes*". Nonché, v. anche: Treaty for the Protection of Minorities of Sèvres (1920); Treaty of Peace of Lausanne (1923).

> (…) In the Court's view, punishing a person for merely acting as the religious leader of a group that willingly followed him can hardly be considered compatible with the demands of religious pluralism in a democratic society.

Secondo la Corte, la circostanza che il ricorrente non svolgesse "*funzioni pubbliche*" ma soltanto atti religiosi è tutt'altro che irrilevante, poiché lo Stato non è legittimato ad interferire con la vita della comunità, specie ove si tratti di *leadership* esclusivamente religiosa.

Tale principio ha trovato conferma, in un secondo tempo, in tre giudizi, avviati dal successivo *muftì* della comunità musulmana di Tracia (casi *Agga c. Grecia*)[250].

4.2 Gli interventi statali nell'organizzazione della comunità musulmana bulgara e successivi sviluppi

Un utile spunto di riflessione può essere tratto dai due casi che hanno interessato la Bulgaria. Entrambi mostrano un "*interessamento*" delle autorità alla vita della comunità musulmana, interessamento spintosi fino alla rimozione dei Gran *muftì*[251].

Il caso *Hasan e Chaush c. Bulgaria*[252] riguarda le azioni poste in essere dal governo bulgaro tra il 1995 e il 1997, mentre il caso *Supreme Holy Council of the Muslim Community*[253] il periodo immediatamente successivo.

---

[250] ECt HR, *Agga v. Greece* (No. 2), app. nos. 50776/99 and 52912/99, 17 October 2002; ECt HR, *Agga v. Greece* (No. 3), app. no. 32186/02, 13 July 2006; ECt HR, *Agga v. Greece* (No. 4), app. no. 33331/02, 13 July 2006. Dalla lettura della risoluzione del Comitato dei Ministri emerge che le Corti elleniche abbiano iniziato a interpretare la norma penale relativa all'esercizio abusivo delle funzioni di ministro di culto alla luce delle sentenze della Corte europea cfr. Resolution CM/ResDH(2011)118, 14 September 2011.

[251] In generale, sul tema della presenza islamica nei paesi dell'Europa orientale e, in particolare, in Bulgaria v. G. CIMBALO, "*L'esperienza dell'Islam dell'Est Europa come contributo a una regolamentazione condivisa della libertà religiosa in Italia"* in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, settembre 2008.

[252] ECt HR [GC], *Hasan and Chaush v. Bulgaria,* 26 October 2000, app. no. 30985/96. Il caso ha origine dal ricorso presentato dal sig. Hasan, Gran muftì di Bulgaria, e dal sig. Chaush, un professore musulmano che svolgeva altresì le funzioni di segretario dell'ufficio del Gran *muftì* e editore del giornale della comunità. I ricorrenti rilevavano che la sostituzione del Gran *muftì* per decisione dell'autorità governativa violava i diritti sanciti agli articoli 6, 9, 11 e 13 CEDU e dall'articolo 1, P. 1 CEDU. Dal momento che il ricorso era stato presentato prima dell'entrata in vigore del Protocollo 11 CEDU, si ricorda che la Commissione aveva già riscontrato la violazione degli artt. 9 e 13 CEDU. In dipendenza delle elezioni politiche del 1991, conclusosi con la vittoria dei partiti politici di "*area liberale*", la Direzione delle denominazioni religiose, un'agenzia governativa, dichiarava invalida l'elezione del Gran *muftì*, nella persona del sig. Gendzhev, e

Per comprendere lo scenario storico in cui si inserisce la vicenda occorre premettere che sul finire del 1989 la Bulgaria – insieme ai paesi del blocco sovietico - era stata interessata da un radicale processo di trasformazione[254].

È significativo notare come i cambiamenti nella *leadership* della comunità musulmana si verifichino contestualmente all'alternanza politica nella guida del paese tra la coalizione composta dalle forze di area liberale ed il partito socialista, quasi che la scelta del capo della comunità musulmana costituisca una sorta di *instrumentum regni*.

Il caso in analisi offre alla Corte l'occasione per elaborare una costruzione argomentativa che sarà riproposta anche nei pronunciamenti successivi. Quando,

---

nominava un consiglio *ad interim* con l'obiettivo di convocare una conferenza nazionale musulmana che avrebbe dovuto nominare il nuovo Gran *muftì*. Successivamente tale conferenza affidava la guida della comunità musulmana al ricorrente, sig. Hasan, e approvava un nuovo Statuto. Contestualmente, il gruppo rivale, rimasto fedele al *muftì* "*deposto*", convocava , a sua volta,un'altra conferenza nazionale che confermava la *leadership* del sig. Gendzhev e approvava anch'essa un proprio statuto. Nel 1995, a seguito delle nuove elezioni che, determinando la vittoria del partito socialista, avevano mutato il quadro politico, il Vice Primo Ministro bulgaro emanava un decreto con il quale approvava lo statuto della comunità islamica adottato dalla conferenza nazionale fedele al sig. Gendzhev. Immediatamente dopo, il sig. Gendzhev e i suoi seguaci si recavano nell'Ufficio del Gran mufti di Sofia accompagnati da guardie private e costringevano il personale lì presente a abbandonare l'edificio. La polizia, intervenuta successivamente prendeva le parti degli occupanti. Il sig. Hasan ricorreva in giudizio contro il decreto di cui sopra ma la sua domanda veniva rigettata.Sempre nel corso del 1995, si teneva un'altra conferenza nazionale di fedeli musulmani che riconfermava la nomina di Hasan quale Gran *muftì* e approvava alcune modifiche allo statuto. In forza di ciò il sig. Hasan richiedeva al Consiglio dei Ministri la registrazione delle modifiche operate nonché della sua *leadership*. Tale richiesta, inizialmente inevasa, veniva poi rigettata. Il sig. Hasan inoltrava ricorso alla Corte Suprema che accoglieva le sue ragioni. Nonostante ciò, il Consiglio dei Ministri rifiutava di conformarsi all'ordine giudiziario. Nel 1997, la situazione politica mutava ancora una volta con la vittoria dello schieramento opposto al partito socialista: il sig. Hasan presentava nuovamente la richiesta di registrazione di cui sopra ma alla sua domanda veniva opposta la necessità che i due gruppi rivali addivenissero ad una soluzione. Per tale ragione, di comune accordo, i due gruppi, convocavano una conferenza "*di unificazione*" che confermava il sig. Hasan a capo della comunità musulmana. Il sig. Gendzhev ed i suoi fedeli, tuttavia, rifiutavano di prendere parte alla conferenza, lamentando un'ingiustificata ingerenza del governo bulgaro negli affari interni alla comunità musulmana.

[253] ECt HR, *Supreme Holy Council of the Muslim Community v. Bulgaria*, 16 December 2004, app. no. 39023/97. I fatti oggetto del presente ricorso sono consequenziali al caso esaminato sopra. L'ente ricorrente – presieduto dal sig. Gendzhev – rappresentava uno dei due gruppi rivali che reclamavano la *leadership* della comunità musulmana in Bulgaria. Con il presente ricorso, il sig. Gendzhev lamentava che l'"*interessamento*" del governo bulgaro nella conferenza di unificazione del 1997 (vedi nota sopra) costituisse un'ingiustificata ingerenza negli affari interni alla comunità musulmana. La Corte ha dichiarato le misure bulgare non necessarie in una società democratica.

[254] La questione dell'uso dell'argomento della transizione democratica quale "*legitimate aim*" e la successiva evoluzione giurisprudenziale sul punto è approfondita da J.A. SWEENIE, *The European Court of Human Rights in the Post-Cold War Era: Universality in Transiction*, Londra-New York 2013, pp. 211-214.

infatti, viene lamentata una violazione della vita religiosa "*in forma associata*", l'articolo 9 CEDU deve essere letto alla luce dell'articolo 11 CEDU:

> […] Seen in this perspective, the believers' right to freedom of religion encompasses the expectation that the community will be allowed to function peacefully, free from arbitrary State intervention. Indeed, the autonomous existence of religious communities is indispensable for pluralism in a democratic society and is thus an issue at the very heart of the protection which Article 9 affords. It directly concerns not only the organisation of the community as such but also the effective enjoyment of the right to freedom of religion by all its active members. Were the organisational life of the community not protected by Article 9 of the Convention, all other aspects of the individual's freedom of religion would become vulnerable[255].

Con riferimento al primo caso, la Corte precisa espressamente di non ritenere necessario determinare in astratto se gli atti di registrazione formale delle comunità religiose o dei cambiamenti nella loro guida costituiscano o meno una misura restrittiva, ma che comunque tale interferenza emerge dalla mancanza di neutralità delle autorità bulgare.

> [The] facts demonstrating a failure by the authorities to remain neutral in the exercise of their powers in this domain must lead to the conclusion that the State interfered with the believers' freedom to manifest their religion within the meaning of Article 9 of the Convention. It recalls that, but for very exceptional cases, the right to freedom of religion as guaranteed under the Convention excludes any discretion on the part of the State to determine whether religious beliefs or the means used to express such beliefs are legitimate. State action favouring one leader of a divided religious community or undertaken with the purpose of forcing the community to come together under a single leadership against its own wishes would likewise constitute an interference with freedom of religion. In democratic societies the State does not need to take measures to ensure that religious communities are brought under a unified leadership.[256]

Il caso in commento è uno dei primi in cui la Corte europea ha ritenuto che l'interferenza con i diritti sanciti dall'articolo 9 CEDU non fosse prevista dalla legge.

---

[255] *Hasan and Chaush*, § 62
[256] *Hasan and Chaush*, § 78.

Può rilevarsi come il caso in esame abbia costituito un'occasione mancata per stabilire quali poteri lo Stato possa o non possa legittimamente esercitare nel cambiare la guida di una comunità religiosa, posto che tale decisione non riduce il potere dello Stato di nominare il *leader* di un gruppo religioso.

Al fine di assicurare una più ampia protezione della libertà religiosa collettiva, sarebbe stato opportuno, invece, limitare *a priori* la possibilità dello Stato di individuare il capo di una comunità di fedeli[257].

Nel successivo caso *Supreme Holy Council of the Muslim Community c. Bulgaria*, la Corte ha reiterato l'affermazione secondo cui l'autonomia dei gruppi religiosi è indispensabile per il pluralismo in una società democratica e che anche qualora lo Stato debba porre in essere azioni atte a garantire la coesistenza di diversi gruppi religiosi, quest'ultimo ha il dovere di rimanere neutrale e imparziale nell'esercizio dei suoi poteri e delle relazioni con i vari gruppi.

Come opportunamente sottolineato dalla Corte, infatti, elemento fondamentale di tale decisione è proprio la garanzia del pluralismo ed il corretto funzionamento della democrazia "*della quale una delle principali caratteristiche è la possibilità di risolvere i problemi di una nazione attraverso il dialogo, anche quando tali problemi siano di difficile soluzione*"[258].

Nonostante la Corte riconosca un ampio margine di apprezzamento in materia di disciplina delle comunità religiosa, conclude che le autorità bulgare hanno agito in violazione della Convenzione.

> The Court reiterates, however, that in democratic societies the State does not need in principle to take measures to ensure that religious communities remain or are brought under a unified leadership. The role of the authorities in a situation of conflict between or within religious groups is not to remove the cause of tension by eliminating pluralism, but to ensure that the competing groups tolerate each other. As the Court has already stated above, State measures favouring a particular leader of a divided religious community or seeking to compel the community, or part of it, to place itself under a single leadership against its will would constitute an infringement of the freedom of religion[259].

---

[257] A. SCOLNICOV, *The Right To Religious Freedom in International Law: between group rights and individual rights*, London 2011, p. 101.

[258] *Supreme Holy Council of the Muslim Community*, § 93.

[259] *Supreme Holy Council of the Muslim Community*, § 96.

Di recente, la "*tendenza*" del governo bulgaro a sconfinare nell'organizzazione interna dei gruppi religiosi è stata sottoposta nuovamente all'attenzione della Corte europea, con specifico riferimento alla Chiesa ortodossa bulgara[260].

Ebbene, in tale occasione, la Corte ha iniziato a teorizzare un vero e proprio dovere di non ingerenza da parte delle autorità statali negli affari interni di una comunità religiosa, menzionando – per la prima volta in termini così espliciti – l'esistenza di un *"principe d'autonomie structurelle des communautés religieuses"*[261].

Sembrerebbe, quindi, ormai strutturata all'interno della prassi applicativa della Corte europea quella idea per cui lo Stato contemporaneo debba non interferire non solo con l'elaborazione del patrimonio dottrinale di ciascun gruppo religioso ma neppure con l'organizzazione interna dello stesso[262].

5. La registrazione dei gruppi religiosi

In uno dei casi più risalenti, la Commissione aveva affermato che l'articolo 9 CEDU non garantisce ad un gruppo religioso il diritto di essere riconosciuto, ovvero di essere registrato formalmente come "*religione*"[263].

Dalla lettura della decisione della Commissione emerge la sussistenza di una sorta di onere della prova gravante sul ricorrente in ordine all'impedimento della propria libertà individuale di manifestare la religione a seguito della mancata registrazione del gruppo di appartenenza: "*il n'a-pas montré que la dissolution de l'association par laquelle la secte voulait s'organiser ait en soi entravé sa liberté de manifester sa religio*".

---

[260] ECt HR, *Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church (Metropolitan Inokentiy) and Others v. Bulgaria*, app. no. 412/03, 22 January 2009.

[261] ECt HR, *Miroļubovs and Others v. Latvia*, app. no. 798/05, 15 September 2009.

[262] S. FERRARI, *Lo statuto giuridico dell'islam in Europa occidentale* in S. FERRARI (a cura di), *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del Vecchio continente*, Roma 2006, p. 25. L'osservazione che qui mutuo era riferita al caso Hasan.

[263] EComm HR (Plenary), *X v. Austria*, app. no. 8652/79, 15 October 1981.

Invero, come già rilevato, il rifiuto del riconoscimento di un gruppo religioso è lo strumento che lo Stato può utilizzare con maggiore facilità per ostacolare la manifestazione della libertà di religione in forma associata.

5.1 Il caso Metropolitan Church of Bessarabia

Nel caso *Metropolitan Church of Bessarabia*[264], la Moldavia rifiutava di riconoscere la Chiesa metropolitana di Bessarabia – nata dalla separazione dalla Chiesa metropolitana di Moldavia - e tale rifiuto impediva agli aderenti di poter liberamente praticare la propria religione (i fedeli non erano autorizzati ad incontrarsi per praticare la loro religione, i ministri di culto non avrebbero potuto officiare i servizi religiosi e l'organizzazione – sprovvista di personalità giuridica - non sarebbe potuta neppure ricorrere in giudizio per la tutela delle sue proprietà)[265].

Ebbene, in tale contesto, la Corte ha colto l'occasione per ribadire che l'articolo 9 CEDU esclude un giudizio da parte dello Stato sulla legittimità del credo religioso o sulle modalità con cui tale credo è espresso, che in una società democratica non è necessario che lo Stato ponga in essere misure atte ad assicurare che alcune comunità religiose rimangano sotto una guida unica e che "*quando l'esercizio del diritto alla libertà di religione o di uno dei suoi aspetti è soggetto, secondo il*

[264] ECt HR, *Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova*, 14 December 2001, app. no. 45701/99. Il caso in analisi nasce dal ricorso presentato dalla Chiesa metropolitana di Bessarabia e da undici fedeli ad essa appartenenti. In seguito alla separazione della Chiesa metropolitana di Bessarabia dalla Chiesa metropolitana di Moldavia, le autorità moldave rifiutavano di riconoscere la nuova entità, impedendo di fatto l'accesso a una serie di diritti spettanti alle confessioni riconosciute. I ricorrenti lamentavano, infatti, la violazione dell'articolo 9CEDU in quanto, in difetto di riconoscimento, la Chiesa non era legittimata ad operare sul territorio moldavo. In particolare, dal mancato riconoscimento discendevano conseguenze fortemente negative. Per tali ragioni, i ricorrenti lamentavano altresì la violazione degli articoli 6, 11 e 14 CEDU letto in combinato disposto con l'articolo 9 CEDU. Lo Stato convenuto sosteneva, invece, la tesi per cui la questione del riconoscimento della Chiesa metropolitana di Bessarabia dovesse essere risolta dalla Chiesa metropolitana di Moldavia e che in ogni caso i ricorrenti potevano liberamente praticare il loro credo all'interno di quest'ultima. La Corte, dopo avere accertato che l'interferenza in questione era "*prescritta dalla legge*" e che perseguiva quale scopo legittimo "*la protezione dell'ordine e della pubblica sicurezza*" negava la proporzionalità della misura. Secondo i giudici, infatti, la Moldavia aveva violato il suo dovere di neutralità ed imparzialità avendo fatto dipendere il riconoscimento di una confessione dal volere di un'autorità ecclesiastica. La Corte di Strasburgo ha riconosciuto all'unanimità la violazione degli articoli 9 e 13 della Convenzione, non ritenendo necessario esaminare le altre doglianze.

[265] *Metropolitan Church of Bessarabia*, §105.

diritto nazionale, ad un sistema di autorizzazione preventiva, il coinvolgimento nella procedura per la concessione dell'autorizzazione di un'autorità ecclesiastica riconosciuta non è compatibile con quanto richiesto dal secondo paragrafo dell'articolo 9"[266].

Posto che in Moldavia soltanto le religioni registrate possono essere liberamente praticate, la Corte ha escluso che il diniego delle autorità potesse considerarsi proporzionato allo scopo perseguito. La Corte, poi, avendo riconosciuto la violazione dell'articolo 9 CEDU, non ha ritenuto necessario analizzare il ricorso sotto il profilo dell'articolo 11 CEDU[267].

5.2 La successiva prassi applicativa

I casi successivi alla ricostruzione ora delineata mostrano una conferma dei concetti elaborati dalla Corte (caso *Moscow branch of the Salvation Army v. Russia*[268] e caso *Jehovah's Witnesses of Moscow v. Russia*[269]).

---

[266] *Metropolitan Church of Bessarabia*, § 117.

[267] *Metropolitan Church of Bessarabia*, § 129-130. La Corte ha avuto modo di ritornare sulle procedure di registrazione dei gruppi religiosi in Moldavia: ECt HR, *Biserica Adevărat Ortodoxă Din Moldova* (*True Ortodox Church in Moldova) and Others v. Moldova*, app. no. 952/03, 27 February 2007. Il gruppo religioso ricorrente aveva richiesto la propria registrazione alle autorità moldave ed una volta ricevutone il diniego, ricorreva in giudizio. Nonostante la sentenza definitiva favorevole al ricorrente, le autorità moldave non si conformavano ad essa ed avevano cercato - ma senza esito - in tre occasioni di riaprire il giudizio. In questa circostanza la Corte ha giudicato che l'interferenza delle autorità moldave non fosse prescritta dalla legge. La Corte ha, altresì, riscontrato la violazione dell'art. 13 CEDU per il difetto a un rimedio effettivo nonché la violazione dell'art. 1, P. 1 CEDU quale conseguenza del rifiuto di adempiere, in tempi congrui, al ristoro economico statuito dalla sentenza della corte moldava.

[268] ECt HR, *Moscow branch of the Salvation Army v. Russia*, 5 October 2006, app. no. 72881/01. Nel 1997 sulla base di una nuova legge, i gruppi religiosi registrati prima di tale legge avrebbero dovuto modificare gli articoli del proprio statuto per conformarsi ai nuovi dettami normativi e chiedere di essere registrati un'altra volta. Nel caso del ricorrente, tale (ri)registrazione veniva rifiutata (in estrema sintesi) adducendo come spiegazione l'origine straniera del gruppo e che si trattava non di un gruppo religioso bensì paramilitare. Con riferimento alla prima motivazione, occorre precisare che la legge russa impedisce agli stranieri di fondare un'organizzazione religiosa riconosciuta, ma, a ciò, la Corte controbatte che non sussiste una giustificazione ragionevole per una differenza di trattamento tra cittadini russi e stranieri nella partecipazione alla vita di una comunità religiosa. Quanto poi alle ulteriori due argomentazioni connesse all'origine straniera, ossia che si trattasse dell'articolazione di un'organizzazione religiosa con sede all'estero e che la legge non consentisse l'uso della parola "*branch*", la Corte giudica ambedue le ragioni non previste dalla legge. Per quanto riguarda la natura non religiosa dell'organizzazione, la Corte dopo avere ricordato che lo Stato non può sindacare la legittimità delle convinzioni religiose né dei mezzi impiegati per esprimerle, conclude che l'uso delle uniformi e dei gradi militari costituisce per i fedeli dell'esercito della salvezza un modo di manifestare le proprie convinzioni religiose e che, di converso,– in difetto di alcuna prova, – non

Tuttavia, la risoluzione di casi simili non si fonda sulla lettura dell'articolo 9 alla luce dell'articolo 11 della Convenzione, bensì sull'applicazione dell'articolo 11 in combinazione con l'articolo 9.

A ben vedere, un'analisi delle decisioni non consente di rilevare una sostanziale differenza nell'approccio adottato dalla Corte o nella soluzione del caso concreto; ciononostante deve ricordarsi che gli scopi legittimi di interferenza previsti dall'articolo 11 sono maggiori rispetto a quelli previsti dalla norma in materia di libertà di religione.

Per ciò che qui maggiormente interessa, è opportuno segnalare un caso recente, in cui la Corte ha affermato che sullo Stato grava un'obbligazione positiva di predisporre un sistema che faciliti il riconoscimento della personalità giuridica da parte delle associazioni religiose (*legal capacity as entities under the civil law*)[270]. In tale sede ha rimarcato come l'adozione di una nozione di religione possa facilitare questo scopo e che il perseguimento di una finalità simile non richieda il riconoscimento alle organizzazioni religiose di uno *status* giuridico particolare.

---

può essere seriamente sostenuto che essi siano coinvolti in attività paramilitari. Sotto l'aspetto di tali premesse la Corte ha riconosciuto la violazione dell'art. 11 CEDU letto alla luce dell'art. 9 CEDU, ritenendo invece non necessaria la separata analisi sulla base dell'art. 14 CEDU.

[269] ECt HR, *Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v. Russia*, app. no. 302/02, 10 June 2010. I Testimoni di Geova sono presenti in Russia da oltre un secolo: perseguitati durante l'era sovietica, avevano ottenuto nel 1993 il riconoscimento quale associazione religiosa. Nel corso degli anni successivi, un'organizzazione non governativa vicina alla Chiesa ortodossa denunciava ripetutamente l'associazione ricorrente. Per quattro volte, tuttavia, gli inquirenti concludevano per l'insussistenza delle accuse mosse. L'organizzazione non governativa richiedeva per la quinta volta di investigare sulle attività del gruppo e in questa occasione, il *prosecutor*, pur non individuando alcun addebito penale nei confronti dei membri, concludeva che il gruppo religioso alienava i suoi seguaci dalle loro famiglie, li intimidiva e ne controllava la mente, li incitava alla disobbedienza civile e alla discordia religiosa: raccomandava, pertanto, al *prosecutor* competente di avviare un'azione civile per la dissoluzione del gruppo. La Corte distrettuale di Mosca concludeva che non sussistevano ragioni per la dissoluzione del gruppo religioso. Su appello del *prosecutor*, il giudice di appello riformava la sentenza di primo grado, disponendo che si svolgesse un nuovo giudizio. Nel 1997 sulla base della nuova legge, come già accennato(vedi nota precedente), i gruppi religiosi registrati prima di tale legge avrebbero dovuto modificare gli articoli del loro statuto per conformarsi ai nuovi dettami normativi e chiedere di essere registrati nuovamente. Il gruppo ricorrente richiedeva per cinque volte di essere registrato, ottenendo il costante rifiuto delle autorità; tale situazione si protraeva anche dopo che l'organizzazione aveva ottenuto una sentenza che dichiarava l'illegittimità del diniego. Nel 2004, veniva ordinata in via giudiziaria la dissoluzione del gruppo ed il divieto permanente di operare.

[270] ECt HR, *Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary,* app. nos. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 and 56581/12, 8 April 2014, § 91.

6. L'esercizio collettivo del culto

La pratica del culto insieme ad altri rappresenta un'ipotesi paradigmatica di manifestazione collettiva della libertà di religione.

La scelta se praticare il culto in pubblico o in privato, da soli o con altri, è rimessa esclusivamente al credente. Ne discende che lo Stato non può, in alcun modo, impedire la partecipazione dei fedeli ai servizi religiosi.

Allo stesso tempo, non può essere ostacolato il raggiungimento da parte dei fedeli di quei luoghi determinati in cui gli stessi esercitano il proprio culto e che, in tal senso, assumono particolare valenza spirituale (si pensi ai luoghi meta di pellegrinaggio).

Così, infatti, nel caso *Cipro c. Turchia* si è affermata la violazione dell'articolo 9 della Convenzione nella misura in cui le restrizioni poste alla libertà di movimento della popolazione greco-cipriota avevano menomato la loro possibilità di osservare i propri bisogni religiosi tra cui, in particolare, l'accesso ai luoghi di culto (nel caso di specie, il monastero di Sant'Andrea situato nella parte più settentrionale dell'isola) e la partecipazione ad altri aspetti della vita religiosa[271].

Il tema dell'esercizio collettivo del culto si ricollega alle questioni, anch'esse sottoposte all'attenzione della Corte europea, relative alla costruzione di edifici a ciò adibiti.

In particolare, secondo, la Corte la volontà di costruire un edificio di culto costituisce manifestazione della propria religione; tuttavia, possono considerarsi giustificate le restrizioni di tale manifestazione fondate sul precedente piano regolatore della città[272].

Connessa all'edificazione di luoghi di culto è la questione riguardante l'architettura di simili edifici. Il riferimento è, inevitabilmente, all'iniziativa

---

[271] ECt HR [GC], *Cyprus v. Turkey*, app. no. 25781/94, 10 May 2001, § 245.

[272] ECt HR, *Vergos v. Greece,* app. no. 65501/01, 24 June 2004. La Corte ha avallato il ragionamento seguito dal Consiglio di Stato greco secondo cui la costruzione di un edificio pubblico deve rispondere a un'esigenza di pubblica utilità. Considerato che nelle vicinanze del luogo designato per l'edificazione del luogo di culto, ve ne era uno già esistente, in grado di soddisfare le esigenze dei fedeli, ha negato l'autorizzazione alla costruzione anche alla luce di esigenze razionali di governo del territorio cfr. § 41; si veda anche il caso *Manoussakis*, trattato nel capitolo III, § 1.1.1.

referendaria svizzera che ha inserito nella Costituzione federale il divieto di edificare nuovi minareti.

Il ricorso sottoposto alla Corte è stato dichiarato inammissibile *ratione personae,* stante il difetto, in capo al ricorrente, della qualità di vittima, tanto diretta che potenziale[273].

6.1 Esercizio del culto e religioni non registrate

L'aspetto di maggiore rilievo delle più recenti pronunce della Corte riguarda le ipotesi in cui il culto viene svolto da persone non appartenenti a "*religioni registrate*".

Lo strumento amministrativo del diniego della registrazione costituisce, infatti, uno dei mezzi più efficaci per ostacolare nell'esercizio di pratiche religiose coloro i quali appartengono a religioni minoritarie.

Tale questione è emersa a seguito della presentazione di un ricorso avverso le autorità moldave. Il ricorrente, di religione musulmana, lamentava l'interruzione di una celebrazione in corso all'interno di una casa privata da parte delle forze di polizia, nonché la conseguente irrogazione di una sanzione amministrativa giustificata dall'aver praticato una religione non registrata[274].

La Corte ricorda che lo Stato ha il potere di prevedere forme di registrazione delle associazioni religiose, ma non può impedire a un gruppo di individui appartenenti a una religione non registrata di pregare, in quanto "*to admit the contrary would amount to the exclusion of minority religious beliefs which are not formally registered with the State and, consequently, would amount to admitting that a State can dictate what a person must believe*"[275].

---

[273] ECt HR, *Ouardiri c. Switzerland* (dec.), app. no. 65840/09, 28 June 2011.

[274] ECt HR, *Masaev v. Moldova*, app. no. 6303/05, 12 May 2009. In un altro caso, incoato da fedeli della Chiesa Movimento dell'unificazione contro l'interruzione di una cerimonia religiosa da parte delle autorità bulgare, la Corte ha riscontrato che tale interferenza non fosse prescritta dalla legge cfr. ECt HR, *Boychev and Others v. Bulgaria*, app. no. 77185/01, 27 January 2011. Sempre con riferimento alla Bulgaria, fatti analoghi si sono verificati nei confronti dei fedeli del gruppo evangelico *Word of Life* e la Corte è giunta alle medesime conclusioni cfr. ECt HR, *Dimitrova v. Bulgaria*, app. no. 15452/07, 10 February 2015.

[275] *Masaev*, § 26.

Sempre con riferimento all'intervento statale diretto a ostacolare l'esercizio del culto in forma collettiva, un recente caso di particolare interesse è stato originato dal ricorso di un gruppo di Testimoni di Geova contro la Russia[276].

I ricorrenti, appartenenti a varie congregazioni moscovite di Testimoni di Geova, stavano per celebrare la riunione religiosa più solenne dell'anno. In tale occasione, le forze di polizia circondarono il luogo che era stato affittato per l'occasione e interruppero la celebrazione. Alcuni membri furono, inoltre, segregati dagli altri e trattenuti in stato di fermo per diverse ore.

La difesa dello Stato resistente si fondava sull'assunto che trattandosi di un evento pubblico, gli organizzatori avrebbero dovuto comunicare alle autorità locali lo svolgimento di tale assemblea.

La Corte ha avuto modo di precisare, in tale occasione, che la mancata comunicazione dello svolgimento di un evento religioso non legittima le autorità a intervenire per disperdere i partecipanti ove non vi sia notizia di un pericolo attuale. E difatti:

> The Court has consistently held that, even in cases where the authorities had not been properly notified of a public event but where the participants did not represent a danger to the public order, dispersal of a peaceful assembly by the police could not be regarded as having been necessary in a democratic society. This finding applies a fortiori in the circumstances of the present case where the assembly in question was not a tumultuous outdoors event but a solemn religious ceremony in an assembly hall which was not shown to create any disturbance or danger to the public order. The intervention of armed riot police in substantial numbers with the aim of disrupting the ceremony, even if the authorities genuinely believed that lack of advance notice rendered it illegal […] was disproportionate for the protection of public order[277].

Le statuizioni sopra riportate sono di fondamentale importanza al fine di comprendere l'ampiezza della tutela che l'esercizio del culto ha ricevuto innanzi alla Corte europea. Dovrebbe, infatti, ormai concludersi che il diniego della registrazione di una comunità religiosa o l'uso distorto delle norme di pubblica

[276] ECt HR, *Krupko and Others v. Russia*, app. no. 26587/07, 26 June 2014. Si veda anche il precedente ECt HR, *Kuznetsov and Others*, app. no. 184/02, 11 January 2007: in tale ipotesi, la Corte ha riscontrato che l'ordine di terminare una cerimonia religiosa dei Testimoni di Geova non aveva base legale.

[277] *Krupko*, § 56.

sicurezza non possano più essere utilizzati da parte delle autorità statali al fine di ostacolarne tale attività.

7. Le prerogative dei gruppi religiosi e i possibili conflitti con le libertà individuali

7.1 Le imposte ecclesiastiche e il rispetto della Convenzione

La presenza di una Chiesa di Stato non è, in sé e per sé, incompatibile con le obbligazioni che lo Stato ha assunto in base alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo[278].

Allo stesso modo, non è incompatibile con la Convenzione l'esistenza di "*imposte ecclesiastiche*", né l'adoperarsi da parte dello Stato per la riscossione delle stesse per conto di un'associazione religiosa né, tantomeno, la previsione di strumenti idonei ad assicurare l'effettivo adempimento delle stesse.

Tale questione può, tuttavia, assumere rilievo ai fini dell'applicazione della Convenzione nel momento in cui l'ordinamento giuridico non appresti i mezzi per assicurare il pieno diritto dell'individuo a mutare religione o credo, ovvero renda particolarmente gravoso l'esercizio di tale diritto.

Come visto nel primo capitolo, infatti, la libertà di religione intesa come diritto assoluto non consente allo Stato di limitare in alcun modo il diritto del singolo di cambiare religione.

7.1.1 I primi orientamenti della Commissione

Il primo caso sottoposto alla cognizione della Commissione europea aveva avuto origine dal ricorso di due cittadini austriaci di religione cattolica[279].

---

[278] C. A. THOMAS, *Church-State Relations in the European Court of Human Rights* in *Bingham Young Law Review*, 2006 (3), pp. 699-726. Si veda anche il saggio di F. TULKENS, *The European Convention on Human Rights and Church-State relations: Pluralism vs. Pluralism* in *Cardozo Law Reviev,* vol. XXX (6), pp. 2575-2591.

[279] EComm HR (Plenary), *E. and G. R. v. Austria*, app. no. 9781/82, 14 May 1984

Sulla base della legge austriaca, alcuni gruppi religiosi, tra cui la Chiesa cattolica romana, sono autorizzati a riscuotere dai loro membri i contributi stabiliti dalle normative adottate da ciascun gruppo religioso e soggette all'approvazione statale. Lo Stato austriaco garantiva l'effettività di una simile riscossione attribuendo alle Chiese la possibilità di promuovere un'azione in sede civile diretta a ottenere il pagamento delle imposte religiose.

Per sottrarsi al pagamento di tali contributi, il singolo doveva rendere alle autorità austriache una dichiarazione con cui comunicava che la sua appartenenza a quel dato gruppo religioso era terminata.

La violazione dell'articolo 9 CEDU lamentata dai ricorrenti si fondava quindi sulla circostanza per cui gli stessi si trovavano di fronte all'alternativa tra pagare i contributi richiesti oppure dichiarare di non appartenere più a quel gruppo religioso. In altri termini, la norma statale li obbligava a compiere – direttamente o indirettamente – un atto avente natura religiosa.

La Commissione, fondando la propria decisione sull'assunto secondo cui la legge statale non obbliga ma semplicemente consente alle confessioni religiose di richiedere tali contributi, conclude affermando che la possibilità di abbandonare il gruppo religioso costituisce una garanzia sufficiente per assicurare il rispetto della libertà di religione dell'individuo. Difatti:

> If they are obliged to pay contributions to the Roman Catholic Church, this is a consequence of their continued membership of this church, in the same way as e.g. the duty to pay contributions to a private association would result from their membership of such association. The obligation can be avoided if they choose to leave the church, a possibility for which the State legislation has expressly provided. By making available this possibility, the State has introduced sufficient safeguards to ensure the individual's freedom of religion . The individual cannot reasonably claim, having regard to the terms of Article 9 of the Convention, to remain a member of a particular church and nevertheless be free from the legal obligations, including financial obligations, resulting from this membership according to the autonomous regulations of the church in question.

Tale linea interpretativa ha trovato conferma in un caso immediatamente successivo contro la Svizzera[280].

[280] EComm HR, *Gottesmann v. Switzerland*, app. no. 10616/83, 4 December 1984. In entrambe le ipotesi sopra citate, tuttavia, non si trattava di ordinamenti giuridici caratterizzati dalla presenza di una Chiesa di Stato. Da questo punto di vista un utile angolo di visuale potrebbe essere

7.1.2 Le imposte ecclesiastiche alla luce dell'evoluzione in materia di "*non manifestazione*" della propria religione

La soluzione adottata dagli organi di Strasburgo in merito alla questione delle imposte ecclesiastiche non era stata accolta con favore.

In particolare, si riteneva poco attenta nei confronti di uno specifico aspetto della libertà di religione, ossia il diritto a non manifestare la propria convinzione in materia religiosa[281].

L'individuo, infatti, per sottrarsi al pagamento delle imposte ecclesiastiche era tenuto a "*notificare*" allo Stato di non appartenere più a quella determinata confessione religiosa e quindi, in ultima istanza, veniva costretto a rivelare alcune delle sue convinzioni più intime.

La questione è tutt'altro che accademica dal momento che, sebbene si sia consapevoli che in una buona parte degli Stati europei la comunicazione del cambio di religione costituisca una "*innocua*" formalità amministrativa, in alcuni Paesi tale atto potrebbe esporre il dichiarante a forme di discriminazione.

Ebbene, è ora utile considerare tale questione alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale della Corte che è stata ricostruita nel capitolo precedente con

---

offerto dal caso *Darby* (ECt HR, *Darby v. Sweden*, app. no. 11581/85, 23 October 1990). La vicenda aveva origine dal ricorso presentato da un cittadino finlandese che lavorava in Svezia senza risiedervi stabilmente a cui era stato richiesto di versare un tributo ecclesiastico nei confronti della Chiesa di Svezia. Per richiedere l'esenzione parziale da tale tributo, il ricorrente sarebbe dovuto essere un residente permanente. La questione, tuttavia, non fu esaminata sotto il profilo del diritto alla libertà di religione del ricorrente bensì alla luce del combinato disposto tra il divieto di discriminazione e l'art. 1 P. 1. Poiché la normativa svedese rappresentava una palese ipotesi di discriminazione, la Corte ha riscontrato la violazione dell'articolo 14 CEDU senza ritenere necessario procedere all'analisi della lamentata violazione dell'articolo 9 CEDU. Tuttavia, deve notarsi che la Commissione era giunta alla soluzione diametralmente opposta, ovvero aveva riscontrato la violazione dell'articolo 9 CEDU e ritenuto non necessario esaminare la questione alla luce del divieto di discriminazione letto in combinato disposto con l'art. 1 P. I CEDU. In tale occasione, significativamente, la Commissione ha avuto modo di affermare che "*a State Church system cannot in itself be considered to violate Article 9 of the Convention. In fact, such a system exists in several Contracting States and existed there already when the Convention was drafted and when they became parties to it. However, a State Church system must, in order to satisfy the requirements of Article 9, include specific safeguards for the individual's freedom of religion. In particular, no one may be forced to enter, or be prohibited from leaving, a State Church*" cfr. Rapporto della Commissione, adottato il 9 maggio 1989, § 45.

[281] P. M. TAYLOR, *Freedom of religion* …, cit., p. 41-42.

riferimento alle formule di giuramento o all'indicazione nei documenti d'identità della propria appartenenza confessionale.

La Corte europea ha avuto modo di affrontare tale questione in una recente pronuncia relativa al ricorso presentato da un cittadino tedesco[282].

In Germania, infatti, le "*cartes d'imposition sur le salaire*" (da non intendersi propriamente come una dichiarazione dei redditi, in quanto si tratta di un documento che viene consegnato al datore di lavoro) prevedono una casella riguardante l'imposta ecclesiastica: in tal modo, il tributo viene ritenuto direttamente alla fonte e versato dal datore di lavoro al gruppo religioso.

Il ricorrente aveva richiesto l'emissione di una "*carte d'imposition sur le salaire*" che non contenesse la casella relativa all'imposta ecclesiastica. Egli riteneva, infatti, che lasciare in bianco la casella relativa alla confessione di appartenenza significava dichiarare al datore di lavoro di non far parte di un gruppo religioso autorizzato alla riscossione di tali imposte, con conseguente violazione del suo diritto a non manifestare la propria appartenenza religiosa.

In tale occasione, la Corte europea ha riconosciuto espressamente che il diritto a manifestare la propria religione include anche un "*aspect négatif*", vale a dire il diritto del singolo di non essere costretto ad agire in modo che si possa dedurre che egli ha - o non ha - tali convinzioni. Non è, infatti, possibile che "*aux autorités étatiques de s'immiscer dans la liberté de conscience d'une personne en s'enquérant de ses convictions religieuses ou en l'obligeant à les manifester*"[283].

Tuttavia, nonostante la normativa tedesca interferisca con il diritto del ricorrente, tale misura è fondata su una norma di legge e persegue lo scopo legittimo di garantire "*droit des Eglises et des sociétés religieuses de lever l'impôt cultuel tel que garanti par la Loi fondamentale*".

La Corte europea è consapevole della posizione assunta nel precedente caso *Işik c. Turchia* e distingue la conclusione a cui è giunta nel caso in esame sulla base del fatto che la "*carte d'imposition sur le salaire"* è un documento destinato a essere esibito esclusivamente nei confronti del datore di lavoro (si tratterebbe,

[282] ECt HR, *Wasmuth v. Germany*, app. no. 12884/03, 17 February 2011.
[283] *Wasmuth*, § 50.

pertanto, di un'ipotesi differente rispetto all'indicazione della propria appartenenza religiosa su un documento d'identità)[284].

In ogni caso, proprio per "*contenere*" le sue statuizioni nei limiti del caso concreto, afferma esplicitamente che circostanze differenti potrebbero condurre all'adozione di conclusioni diverse: "*la Cour n'exclut cependant pas qu'il pourrait y avoir de situations dans lesquelles l'ingérence dans le droit de l'intéressé à ne pas manifester ses convictions religieuses paraîtra plus significative et dans lesquelles la mise en balance des intérêts en jeu pourrait l'amener à parvenir à une conclusion différente*"[285].

In ogni caso, indipendentemente dalle conclusioni alle quali è giunta la Corte europea nel caso concreto, va sottolineato che la stessa ha riaffermato con forza l'aspetto negativo del diritto a non manifestare la propria religione o il proprio credo (tant'è vero che ha riconosciuto l'interferenza causata dalla norma tedesca con i diritti del ricorrente).

7.2 Il rapporto di lavoro alle dipendenze di un gruppo religioso: un rinvio

La possibilità di ravvisare un contrasto tra le prerogative della comunità religiosa unitariamente intesa ed i diritti dei singoli si riscontra, altresì, nei casi di rapporto di lavoro svolto alle dipendenze di un'organizzazione di tendenza.

Da un lato vi è il diritto della comunità religiosa a mantenere integri i propri valori e la propria immagine, dall'altro il diritto del singolo a non subire discriminazioni né indebite vessazioni.

Chiaramente il bilanciamento tra tali diritti confliggenti dovrà tenere conto della necessità del gruppo religioso di assicurare la propria credibilità all'esterno e che ciò non può essere limitato esclusivamente ai soggetti che abbiano un ruolo pubblico o che si dedicano all'insegnamento. La determinazione di ciò che la

[284] *Wasmuth*, § 57-59.
[285] *Wasmuth*, § 61.

comunità religiosa reputa necessario per assicurare la propria credibilità dovrebbe essere lasciato – per quanto possibile - all'autonomia del gruppo religioso[286].

Questo problema è stato già oggetto di trattazione nel corso del secondo capitolo, cui si rinvia, sotto la diversa prospettiva della tutela della libertà religiosa del singolo rispetto alle obbligazioni volontariamente assunte[287].

Ci si limita qui a ricordare che in casi simili la Corte ha riconosciuto alle organizzazioni di tendenza la libertà di auto-organizzarsi e di attuare le misure necessarie a rendere credibile il proprio messaggio religioso.

8. Le obbligazioni positive contro gli atti di violenza posti in essere nei confronti dei gruppi minoritari

Sia consentito premettere che dedicare un paragrafo al tema della violenza "*religiosamente motivata*", scrivendo dell'Europa nel XXI secolo è un tema che genera al tempo stesso sconforto e sconcerto.

Di recente, sono stati sottoposti al vaglio della Corte dei casi riguardanti violenti attacchi operati da privati cittadini nei confronti di gruppi religiosi minoritari. Tali atti di violenza sono stati posti in essere nell'indifferenza delle autorità statali.

Il primo caso in ordine temporale ha riguardato una congregazione georgiana di Testimoni di Geova[288].

Ebbene, la Corte ha riscontrato la violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti con riferimento a 45 dei ricorrenti e la violazione dell'articolo 9 CEDU nei confronti di tutti i ricorrenti.

> […] the applicants were subsequently confronted with total indifference and a failure to act on the part of the authorities, who, on account of the applicants' adherence to a religious community perceived as a threat to Christian orthodoxy, took no action in respect of their complaints. Deprived of any remedy, the applicants could not enforce their rights to freedom of religion before the domestic courts.

---

[286] G. ROBBERS, *Church Autonomy in the European Court of Human Rights—Recent Developments in Germany* in *Journal of Law and Religion*, vol. XXVI, 2010(1), pp. 281-320 e, in particolare, p. 309.

[287] V. capitolo II - 2.1.1

[288] ECt HR, 97 *Members of the Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses and Four Others v Georgia*, app. no. 71156/01, 3 May 2007.

> As the attack against the applicants on 17 October 1999 constituted the first act of large-scale aggression against the Jehovah's Witnesses, the authorities' negligence opened the doors to a generalisation of religious violence throughout Georgia by the same group of attackers. The applicants were thus led to fear that they would be subjected to renewed violence on each fresh manifestation of their faith[289].

Nonostante, infatti, gli attacchi siano stati posti in essere da privati cittadini, la mancata attivazione da parte delle autorità georgiane ha consentito la creazione di un clima di impunità per le violenze perpetrate nei confronti dei Testimoni di Geova.

Il caso è particolarmente rilevante, poiché la Corte afferma espressamente il principio secondo cui le obbligazioni assunte dallo Stato in base alla Convenzione non si limitano all'aspetto negativo, ma obbligano lo Stato a porre in essere azioni positive atte ad assicurare il pacifico godimento della libertà di religione contro gli estremismi diffusi all'interno della propria compagine sociale.

Sempre il contesto georgiano ha consentito alla Corte di ritornare sul tema delle obbligazioni positive che lo Stato parte della Convenzione deve assumere al fine di garantire la libertà di religione di coloro i quali sono soggetti al potere dello stesso Stato[290].

Il caso in questione trae origine dagli episodi di violenza posti in essere da un gruppo di estremisti ortodossi contro fedeli appartenenti al gruppo dei Testimoni di Geova in un periodo immediatamente successivo al caso prima discusso.

> The Court notes in this respect that it was incumbent on the national authorities to fulfill their positive obligation not only to ensure that a legal framework was put in place to safeguard freedom of religion, but first and foremost, to guarantee that effective measures would be taken to implement that right[291].

Il principio secondo cui lo Stato debba assicurare misure effettive al fine di garantire il rispetto della libertà di religione è stato riaffermato in una recente

---

[289] *Gldani Congregation…*, § 103.

[290] ECt HR, *Begheluri and Others v. Georgia*, app. no. 28490/02, 7 October 2014. Anche in tale ipotesi la Corte ha riscontrato, altresì, la violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti.

[291] *Begheluri*, § 164.

sentenza, anche in assenza di atti di violenza generalizzata come quelli accaduti in Georgia[292].

Nel caso in esame, un gruppo di appartenenti ad un partito bulgaro di destra si era radunato innanzi ad una moschea nel giorno del venerdì per protestare avverso il rumore causato dal richiamo alla preghiera del *muezzin*.

Dai fatti di causa, a differenza di quanto riscontrato nei due casi georgiani, emerge il tentativo delle autorità di pubblica sicurezza di contenere i dimostranti nonché la condanna da parte dei vertici delle istituzioni bulgare per l'attacco rivolto alla comunità musulmana.

Tuttavia, dal momento che a distanza di diversi anni dal verificarsi degli eventi non risulta alcuna condanna nei confronti di nessuno degli assalitori, la Corte ha riscontrato che le attività d'indagine poste in essere dalle autorità bulgare non costituiscono una risposta effettiva agli atti di violenza verificatisi nella moschea in questione riscontrando così la violazione dell'articolo 9 CEDU.

> In sum, the failure by the domestic authorities to strike a proper balance in the steps they took to ensure the effective and peaceful exercise rights of the demonstrators and the rights of the applicant and the other worshippers to pray together, as well as their subsequent failure properly to respond to those events, means there has been a failure of the State to comply with its positive obligations under Article 9. There has accordingly been a violation of that article[293].

9. Considerazioni conclusive

La ricostruzione sopra elaborata riguardo l'aspetto collettivo di tutela della libertà religiosa consente ora di potere delineare delle linee interpretative seguite dalla Corte europea.

L'analisi dei casi mostra come la Corte abbia più volte affermato la necessità che lo Stato sia imparziale e neutrale nei riguardi dei gruppi religiosi.

---

[292] ECt HR, *Karaahmed v. Bulgaria*, app. no. 30587/13, 24 February 2015. In tale occasione, la Corte ha invece dichiarata infondata la lamentata violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti.

[293] *Karaahmed*, § 111.

La neutralità non va chiaramente intesa come indifferenza, bensì come un atteggiamento di equidistanza nei confronti di tutti i gruppi operanti nel proprio territorio.

Tale equidistanza deve, preliminarmente, mostrarsi con riferimento alle ipotesi in cui si verificano conflitti all'interno del gruppo religioso.

Il ruolo dello Stato, all'interno di tali conflitti, è quello di mantenere una situazione tale per cui le fazioni confliggenti possano tollerarsi e, eventualmente, volontariamente scegliere la via dello scisma ove non sia possibile ricondurre ad unità le loro posizioni.

La manifestazione della propria religione è, in tal senso, una facoltà strettamente inerente ai bisogni e alle volontà dei singoli, anche quando questi vivono la loro religiosità in forma associata: il medesimo rispetto che è riconosciuto, pertanto, alle istanze individuali dev'essere – in altri termini – traslato nelle formazioni sociali in cui tali istanze si strutturano.

Comportamenti volti a interferire con la vita di un gruppo religioso, siano essi posti in essere direttamente attraverso la rimozione e la sostituzione dei vertici, ovvero indirettamente attraverso la negazione del riconoscimento legale del gruppo scismatico, sono, pertanto, assolutamente incompatibili con i diritti di libertà assicurati dalla Convenzione.

Tale dovere di non ingerenza dello Stato negli affari del gruppo religioso appare ormai consolidato all'interno della giurisprudenza della Corte europea tanto da essere menzionato nelle più recenti sentenze come "*principio di autonomia strutturale delle comunità religiose*".

Altro elemento da considerarsi è la forma legale che tale formazione sociale deve assumere.

La Convenzione europea non obbliga gli Stati parti a conferire una personalità giuridica di diritto pubblico a tali formazioni sociali.

È sufficiente che queste siano in grado di acquisire la capacità giuridica di diritto privato. Tale presupposto è necessario affinché il gruppo religioso possa essere titolare di diritti di proprietà, assumere del personale e, ove fosse necessario, attivare la piena tutela giurisdizionale della propria posizione nonché di quella degli associati.

Infine, un particolare aspetto tristemente emerso nei recenti giudizi innanzi la Corte europea è quello delle persecuzioni dei gruppi minoritari da parte di altri gruppi religiosi o di formazioni politiche.

Tali casi hanno confermato come il diritto di manifestare la propria religione, così come sancito dalla Convenzione europea, non implichi per lo Stato esclusivamente l'obbligazione negativa di non interferire con tali manifestazioni, bensì lo obblighi a mantenere uno stato di cose tale per cui i singoli e le formazioni possano liberamente godere dei loro diritti.

Tale ultima affermazione corrobora quanto si è detto all'inizio di questo paragrafo ovvero che neutralità non significa indifferenza.

È ben possibile, nonché auspicabile, che lo Stato si attivi in difesa della libertà di religione ove questa sia minacciata.

Conclusioni

L'esame condotto ha cercato di offrire una panoramica esaustiva dei giudizi che hanno coinvolto la Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di manifestazione della propria religione o del proprio credo.

La giurisprudenza sul punto si è sviluppata in tempi piuttosto recenti rispetto ad altri diritti sanciti dalla Convenzione europea.

Nonostante ciò, alla luce del consistente numero di casi sottoposti all'attenzione del giudice europeo, è stato possibile tracciare delle linee nell'applicazione dell'articolo 9 CEDU.

È stato osservato come l'articolo 9 della Convenzione europea riconosca il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione. Tale diritto include il diritto a cambiare la propria religione o il proprio credo ed il diritto a manifestarli.

La struttura dell'articolo in discorso ha fatto sì che la Commissione e la Corte distinguessero due aspetti del diritto alla libertà di religione, ovvero un aspetto interiore ed un aspetto esteriore.

La tutela del cd. *forum internum* è sancita in termini assoluti: l'aspetto interiore non può essere oggetto di alcuna limitazione o intromissione da parte dello Stato.

Avendo ad oggetto l'ambito più intimo di un individuo, la protezione assicurata dalla prima parte dell'articolo 9 si sostanzierebbe, in concreto, nel divieto di indottrinamento da parte dello Stato nei confronti dei soggetti sottoposti alla sua giurisdizione.

La possibilità di riscontrare una violazione relativa all'ambito interiore sarebbe, dunque, limitata a quelle pratiche di "*lavaggio del cervello*" o di "*deprogrammazione*".

Entrambe le ipotesi implicherebbero una sorta di segregazione del soggetto sottoposte ad esse e, pertanto, potrebbe entrare in gioco, più che l'articolo 9 CEDU, il diritto alla libertà e alla sicurezza di cui all'articolo 5 CEDU (come, nei fatti, si è verificato nella prassi).

Con riferimento, invece, all'aspetto esteriore, ovvero al diritto di manifestare la propria religione o il proprio credo, quest'ultimo può essere soggetto a misure restrittive da parte delle autorità statali purché rispettose di quanto previsto dal secondo paragrafo.

Nei primi decenni di attività, gli organi di Strasburgo si sono mostrati estremamente cauti nell'accogliere i ricorsi che avevano ad oggetto una presunta violazione dell'articolo 9 CEDU.

La prima inversione di tendenza, in tal senso, si è avuta con il caso *Kokkinakis* del 1993, il primo ad essere risolto in favore del ricorrente.

La dottrina ha individuato nell'applicazione da parte della Commissione del *test Arrowsmith* una delle cause dell'"*inattività*" della Corte: buona parte dei ricorsi si arrestavano innanzi alla Commissione che, nell'esercitare la sua funzione di filtro, dichiarava gli stessi non ammissibili sulla base dell'assunto secondo cui non ogni atto ispirato o motivato da una ragione religiosa potesse essere inteso quale manifestazione della propria religione o del proprio credo.

Difatti, secondo le prime applicazioni del menzionato *test*, le uniche manifestazioni religiose tutelabili in base alla Convenzione europea erano soltanto quelle "*necessitated*", ossia obbligatoriamente richieste dalla religione in rilievo.

La suddetta impostazione metodologica aveva determinato forti svantaggi per coloro i quali appartenevano a religioni più intimiste o, in generale, a religioni non istituzionalizzate o, ancora, a quelle determinate forme religiose "*più ortodosse*".

Tenendo a mente il processo di riforma del meccanismo di controllo del rispetto dei diritti convenzionali, si è cercato di mostrare come la Corte abbia sostanzialmente superato la precedente applicazione del *test* in termini così restrittivi.

I primi casi sul velo islamico mostravano ancora una certa ritrosia ad abbandonare l'idea per cui una pratica tutelabile potesse essere solo quella imposta dalla propria religione.

Le pronunce più recenti hanno, invece, stabilito che tra l'atto in questione e la propria convinzione è necessario solamente un "*collegamento*" sufficientemente vicino e diretto e che non vi è alcun onere per il ricorrente di dimostrare l'obbligatorietà della pratica in esame secondo i dogmi della religione di appartenenza.

La maggiore empatia della Corte nei confronti dei fedeli come dei non fedeli si è poi mostrata con riferimento a quelle ipotesi in cui la Corte ha "*rinforzato*" il diritto a non manifestare la propria religione, così da evitare che dal compimento di determinati atti fosse desumibile l'appartenenza o la non appartenenza dell'individuo ad un determinato gruppo religioso.

Ad oggi, però, non è possibile affermare in termini assoluti che il diritto a manifestare la propria religione includa anche un diritto negativo a non manifestarla.

Ad ogni modo, la Convenzione europea non è compatibile con l'indicazione all'interno dei propri documenti di identità della propria appartenenza religiosa.

Anche l'evoluzione giurisprudenziale in materia di lavoro o relativa ai soggetti sottoposti a pena detentiva ha mostrato una maggiore ampiezza di tutela del diritto di manifestare la propria religione o il proprio credo.

Nel corso di questi anni, la Corte è stata, altresì, investita di questioni di particolare rilevanza in quanto direttamente connesse a principi costituzionali, tradizioni e leggi generali (per di più, in alcuni casi, approvate con ampissime maggioranze).

In presenza di siffatte situazioni, si è assistito ad un uso particolarmente incisivo del margine di apprezzamento: ciò si è specificamente registrato nei confronti di Turchia e Francia, unici due membri del Consiglio d'Europa a prevedere nelle rispettive costituzioni un riferimento esplicito al principio di laicità.

Come si è cercato di mostrare, l'uso del margine di apprezzamento discenderebbe direttamente dal ruolo sussidiario che la giurisdizione europea dovrebbe avere nei confronti degli Stati parte.

L'importanza del margine di apprezzamento è stata ulteriormente ribadita nel recente processo di riforma della Convenzione europea, che ha previsto l'inserimento di un riferimento a detto concetto, nonché al principio di sussidiarietà, nel preambolo del Trattato.

Con specifico riferimento alle limitazioni relative all'uso sul corpo di simboli religiosi, si è rilevato come non sia possibile procedere a una "*riconcettualizzazione*" di tale pratica come parte del *forum internum* ma che la stessa debba continuare ad essere inquadrata all'interno del diritto a manifestare la propria religione.

Sempre riguardo al tema dei simboli religiosi, ma da tutt'altra prospettiva, si è rilevato come la sentenza *Lautsi* [GC], da molti criticata perché considerata una pronuncia "*reazionaria*" alla luce del giudizio espresso in prima istanza a favore del ricorrente, possa ritenersi una sentenza equilibrata.

In tale occasione la Corte ha, infatti, correttamente affermato che dalla semplice esposizione del crocifisso negli edifici scolastici non è desumibile un atto di indottrinamento da parte dello Stato. Corollario implicito di una statuizione simile è che all'interno del diritto alla libertà religiosa non rientra un diritto alla libertà *dalla* religione e che, quindi, lo spazio pubblico non deve essere necessariamente asettico rispetto alla presenza di simboli religiosamente connotati.

L'esistenza di un consenso europeo è probabilmente la chiave di lettura con cui analizzare i casi che hanno riguardato le formazioni sociali cui i fedeli danno vita.

Proprio in tale ambito, è possibile affermare l'esistenza di un vero e proprio principio di autonomia strutturale dei gruppi religiosi che deve essere assicurato dallo Stato mantenendo una posizione di neutralità.

Quest'ultima si sostanzia nel divieto di ingerenza negli affari interni dei gruppi religiosi, nonché nell'escludere la possibilità per lo Stato di sentenziare la legittimità delle idee di cui questi sono portatori.

Il consolidamento di quanto sopra esposto nella giurisprudenza della Corte europea ha trovato conferma nei giudizi più recenti attraverso l'affermazione di un principio di autonomia strutturale dei gruppi religiosi.

Ad ogni modo, si è rilevato come tale posizione di neutralità non debba essere intesa in termini di indifferenza. I doveri, infatti, che lo Stato ha assunto in base

alla Convenzione europea richiedono che questo si faccia garante dei diritti, assicurando a tutti coloro che sono soggetti alla sua giurisdizione la facoltà di potere manifestare la propria religione o il proprio credo.

Da ciò discende che la protezione del diritto alla libertà religiosa non implica esclusivamente un atteggiamento negativo da parte dello Stato, da intendersi nei termini di un dovere di astensione, richiedendo, altresì, l'adozione di mezzi idonei a consentire il libero esercizio della libertà in questione.

Alla luce di quanto finora detto, l'*excursus* delle pronunce analizzate sembrerebbe contrastare l'opinione piuttosto diffusa secondo cui il diritto a manifestare la propria religione non riceva una sufficiente considerazione da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Sebbene in determinate ipotesi l'uso del principio di sussidiarietà e del margine di apprezzamento potrebbe risolversi nel mancato riconoscimento di istanze che potrebbero sembrare meritevoli di tutela, non può negarsi la fondamentale importanza di tali principi al fine di garantire uno sviluppo armonioso del sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo.

Al contempo, la configurazione di un diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare, la tutela dei gruppi religiosi e le evoluzioni giurisprudenziali relative ai diritti dei lavoratori e dei detenuti mostrano come il margine di apprezzamento riconosciuto dalla Corte alle autorità statali non sia sconfinato, poiché si riduce progressivamente con lo strutturarsi di un consenso europeo su una determinata questione, anche laddove vengano in rilievo materie particolarmente legate alla sensibilità nazionale.

A ben vedere, il riconoscimento del ruolo sussidiario della Corte e la conseguente applicazione del margine di apprezzamento in determinate questioni risultano funzionali a non svilire quel patrimonio costituzionale di ogni singolo Stato che costituisce la ricchezza del "*continente europeo*".

Bibliografia

ADDO M.K., *The legal nature of International Human Rights*, Leiden-Boston 2010;

AMBRUS M., *The European Court of Human Rights and Standards of Proof* in *Religion Cases* in *Journal of Law and Religion*, 2013 (8), pp. 107-137;

ARAI-TAKAHASHI. Y., *The margin of appreciation doctrine and the principle of proportionality*, Antwerpen-Oxford-New York 2001;

BAILLET C., *Constitutional Underpinnings for Conscientious Objection in Allegiance to International Public Law Norms pertaining to War* in C.C. ERIKSEN – M. EMBERLAND (eds.), *The New International Law: an anthology*, Boston-The Hague-London 2010, pp. 221-240;

BARTOLE S., *Il ricorso al diritto comparato in tema di diritti umani, fra vincoli giuridici e mediazioni culturali* in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2007 (2), pp. 229-244;

BARTOLE S., *Simbolo religioso, simbolo passivo, simbolo civile: le metamorfosi forensi del Crocifisso* in *Diritti umani e diritto internazionale,* 2010 (4), pp. 64-73;

BERGER P. – DAVIE G. – FOKAS E., *Religious America, Secular Europe? A Theme and Variations*, Aldershot-Burlington 2008;

BETTETINI A., *Identità religiosa del datore di lavoro e licenziamento ideologico nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo* in *Diritti umani e diritto internazionale,* 2011 (5), pp. 329-342;

BOSSET P., *Mainstream religious diversity in a secular and egalitarian State* in E. BREMS, *Diversity and European Human Rights: Rewriting Judgments of the ECHR*, Cambridge 2013, pp. 192-217;

BREMS E. – LAVRISEN L., *"Don't Use a Sledgehammer to Crack a Nut": Less Restrictive Means in the Case Law of the European Court of Human Rights* in *Human Rights Law Review*, 2015 (15), 139–168;

BREMS E., *Article 14: The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion* in A. ALEN *et al.* (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, vol. XIV, The Hague-London-Boston 2006;

BREMS E. et a., *The Belgian 'Burqa Ban' confronted with insider realities* in E. BREMS (ed.), *The experiences of face veil wearers in Europe and the Law*, Cambridge 2013, pp. 77-124;

BULTRINI A., *Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Dig. disc. pubb.*, Torino 2000;

ÇINAR Ö. H., *Conscientious Objection to Military Service in International Human Rights Law*, New York 2013;

CHRISTOFFERSEN J., *Fair balance: proportionality, subsidiarity and primarity in the European Convention on Human Rights*, Leiden-Boston 2009;

CIMBALO G., *L'esperienza dell'Islam dell'Est Europa come contributo a una regolamentazione condivisa della libertà religiosa in Italia* in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, settembre 2008;

COUNCIL OF EUROPE, *Collected Edition of "*Traveaux préparatoires*" of the European Convention of Human Rights*, Boston-London-The Hague 1975-1985;

CONFORTI B., *La tutela internazionale della libertà religiosa* in *Rivista int. dei diritti dell'uomo*, vol. XV, 2002, p. 269 e ss; ripubblicato in B. CONFORTI, *Scritti di diritto internazionale*, II, Napoli 2003, p. 305-319;

CONFORTI B. – RAIMONDI G., *Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Enciclopedia del diritto*, Milano 2002;

COMMISSIONE STASI, *Rapporto sulla laicità. Velo islamico e simboli religiosi nella società europea*, trad. di L. Cisbani, Milano 2004;

DANISI C., *How far the European Court of Human Rights go in the fight against discrimination? Defining new standards in its nondiscrimination jurisprudence* in *Int'l Jnl of Constitutional Law*, 2011 (3), vol. IX, pp. 793-807;

DAVIS D. H., *The Evolution of Religious Freedom as a Universal Human Right - Examining the Role of the 1981 United Nations Declaration on the*

Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief in *Brigham Young University Law Review*, 2002 (2); pp. 217-236;

DE JONG C. D., *The Freedom of Thought, Conscience and Religion or Belief in the United Nations*, Antwerp-Oxford 2000;

DE SALVIA M., *La convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Napoli 2001;

DE VERGOTTINI G., *Oltre il dialogo tra le Corti. Giudici, diritto straniero, comparazione*, Bologna 2010;

DIENI E., *Simboli, religioni, regole e paradossi* in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose*, 2005, p. 7;

DI STEFANO A., *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e principio di sussidiarietà: contributo a una lettura sistematica degli articoli 13 e 35,* Catania 2009;

DOMINGO R., *Restoring freedom of conscience* in *Journal of Law and Religion*, vol. XXX, 2015 (02), pp 176-193;

DOE N., *The legal framework of the Church of England,* Oxford 1996;

DOE N., *Law and Religion in Europe. A comparative introduction,* Oxford 2012;

DZEHTSIAROU K., *European Consensus and the Legitimacy of the European Court of Human Rights*, Cambridge 2015;

EDGE P., *Current problems in the article 9 of the European Convention of Human Rights* in *Juridical Review*, 1996;

ELVER H., *The Headscarf Controversy. Secularism and Freedom of Religion*, Oxford-New York 2012;

EVANS C., *Freedom of religion under the European Convention of Human Rights,* Oxford 2001;

EVANS C., *The* 'Islamic Scarf' *in the European Court of Human Rights* in *Melbourne Journal of International Law,* vol. VII, 2006, pp. 52-73;

EVANS M. D., *Religious freedom in international law*, Cambridge 1997;

EVANS M. D., *Manual on the wearing of religious symbols*, Leiden-Boston 2008;

FERRARI S., *Lo statuto giuridico dell'islam in Europa occidentale* in S. FERRARI, (a cura di), *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del Vecchio continente*, Roma 2006;

FERRARI S., *Religion in the European public spaces: a legal overview* in S. FERRARI – S. PASTORELLI (eds.), *Religion in public spaces: a European perspective*, Farnham-Burlington 2012; p. 140;

FIORILLO V., *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il ritorno al margine di apprezzamento* in *Quaderni costituzionali*, 2011 (2), p. 423;

FRIEDNER L., *State and Church in Sweden* in G. ROBBERS (ed.)*, State and Church in the European Union,* Baden-Baden 2005, pp. 537-551;

GALLAGA I., *The Islamic Headscarf: an example of sourmontable conflict between Shari'a and the Fundamental Principle of Europe* in *European Law Journal*, vol. XII, 2006 (5), pp. 593-612;

GUAZZAROTTI A., "*Articolo 9*" in S. BARTOLE – B. CONFORTI – V. ZAGREBELSKI, *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova 2012;

HARRIS D. – O'BOYLE M. – WARBRICK C., *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford-New York 2009;

HEYER R. – SAINT ARNAUD G. R., *Pluralismo, simboli e sintomo* in E. DIENI – S. FERRARI – V. PACILLO (a cura di), Symbolon/diabolon. *Simboli, religioni e diritti nell'Europa multiculturale*, Bologna 2005;

HILL H., *Eweida v United Kingdom: the right to manifest religion under article 9 of the ECHR* in *European Human Rights Law Review*, 2013;

HILL M., *Religious symbolism and conscientious objection in the workplace: an evaluation of Strasbourg's judgment in Eweida and others v United Kingdom* in *Ecclesiastical Law Journal,* vol. XV, 2013 (2), pp. 191-203;

Lord HOFFMAN, *The Universality of Human Rights, Judicial Studies Board Annual Lecture*, 19 March 2009;

JACOBSEN A. F., *The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion* in *Human rights monitoring*, Boston-Leiden 2008;

JANIS M. W. – EVANS C., *Religion and International Law,* Leiden-Boston 2004;

KOSTA V. - SKOUTARIS N. - TZEVELEKOS V., *The EU Accession to the ECHR*, London 2014;

LANGLAUDE S., *The Right of the Child to Religious Freedom in International Law*, The Hague-London-Boston 2007;

LARICCIA S., "*Articolo 9*" in S. BARTOLE – B. CONFORTI – G. RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Milano 2001;

LAVRYSEN L., *Protection by the law: The positive obligation to develop a legal framework to adequately protect ECHR Rights* in Y. HAECK – E. BREMS (eds.), *Human Rights and Civil Liberties in the 21st Century*, Dordrecht-Heidelberg-New York-London 2014, pp. 69-130;

LÆGAARD S., *Burqa Ban, Freedom of Religion and Living Together* in *Human rights review,* vol. XVI, 2015 (3) pp. 203-219;

LEGG A., *The Margin of Appreciation in International Human Rights Law*, Cambridge 2012;

LEMMENS P. - VANDENHOLE W., *Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*, Antwerp-Oxford 2005;

LETSAS G., *A theory of interpretation of the European Convention of Human Rights*, Oxford-New York 2007;

LORELLO L., *Ordine giuridico globale e ruolo dello Stato* in F. VIOLA (a cura di), *Lo stato costituzionale di diritto e le insidie del pluralismo*, Bologna 2012, pp. 175-204;

LOUCAIDES G., *The rules of interpretation of the European Convention on Human Rights* in L. G. LOUCAIDES, *The European Convention on Human Rights. Collected Essays*, Leiden-Boston 2007;

MADERA A. – MARCHEI N., *Simboli religiosi sul corpo ed ordine pubblico nel sistema giuridico turco: la sentenza Ahmet Arslan e I confini del principio di laicità* in R. MAZZOLA (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna 2012, pp. 117-140;

MAFFEI M. C., *The Right to "Special Food" under Article 9 of the European Convention of Human Rights* in Diritti umani e diritto internazionale, 2012 (6), pp. 101-125;

MANCINI S., *The crucifix rage: supranational constitutionalism bumps against the counter-majoritarian difficulty* in *European Constitutional Law Review*, 2010 (6), pp. 6-27;

MANCINI S., *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: è corretta solo l'opinione dissenziente* in *Quaderni costituzionali*, 2011 (2), p. 426;

MARGIOTTA BROGLIO F., *La protezione internazionale della libertà religiosa nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano 1963;

MARGIOTTA BROGLIO F. – MIRABELLI C.– ONIDA F., *Religioni e sistemi giuridici: introduzione al diritto ecclesiastico comparato*[2], Bologna 2004;

MARTÍNEZ TORRÓN J., *La giurisprudenza degli organi di Strasburgo sulla libertà religiosa* in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo,* 1993 (2), pp. 335-378;

MARTÍNEZ TORRÓN J., *La (non) protezione dell'identità religiosa dell'individuo nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo* in R. MAZZOLA (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna 2012, pp. 55-86;

MATSCHER F., *Methods of interpretation of the Convention in* R. ST. J. MACDONALD – F. MATSCHER – H. PETZOLD (eds.), *The European System for the Protection of Human Rights*, Boston-London 1993;

MC GOLDRICK D., *Human Rights and Religion. The Islamic headscarf debate in Europe*, Oxford-Portland 2006;

MC GOLDRICK D., *Religion in the European Public Square and in European Public Life—Crucifixes in the Classroom?* in *Human Rights Law Review*, 2011 (3), pp. 451-502;

MEDDA-WINDISCHER R., *Nuove minoranze. Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale*, Padova 2010;

MOWBRAY A., *Subsidiarity and the European Convention on Human Rights* in *Human Rights Law Review*, vol. XV, 2015, pp. 313-341;

MUZNY P., *Bayatyan v Armenia: The Grand Chamber Renders a Grand Judgment* in *Human Rights Law Review,* Vol. XII, 2012 (1), pp. 135-147;

NEHUSHTAN Y., *Granting Conscientious Exemptions: the Need to Take Sides* in *Human Rights and Religion,* 2010 (7), pp. 31-58;

NOWAK M., *U.N. Covenant on Civil and Political Rights CCPR Commentary,* Strasbourg 1993;

PALUMBO P. F., *Cronache federaliste (1947-1952)*, ripubblicato in *Studi salentini,* vol. XXVIII, dicembre 1967, pp. 475 – 488;

PERONI L., *The European Court of Human Rights and Intragroup Religious Diversity: a Critical Review* in *Chicago-Kent Law Review*, 2014 (2), pp. 662-687;

PAROLARI P., *Velo integrale e rispetto per le differenze nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani: il caso* S.A.S. *c.* Francia, in *Diritti umani e diritto internazionale*, vol. IX, 2015, (1);

PITEA C., *Interpretation and Application of the European Convention on Human Right in the Broader Context of International Law: Myth or Reality?* in Y. HAECK – E. BREMS (eds.), *Human Rights and Civil Liberties in the 21st Century*, Dordrecht-Heidelberg-New York-London 2014, pp. 1-14;

PORCHIA O., *Consiglio d'Europa* in *Digesto discipline pubblicistiche*, Torino 2005 [I agg.];

PUGIOTTO, *Obiezione di coscienza nel diritto costituzionale* in *Digesto discipline pubblicistiche*, Torino 1995;

PUPPINCK G., *Il caso Lautsi c. Italia* in *Stato, Chiese e pluralismi confessionali*, febbraio 2012;

QUAST MERTSCH A., *The Reform Measures of ECHR Protocol No. 14 and the Provisional Application of Treaties* in M. FITZMAURICE – P. MERKOURIS (eds.), *The Interpretation and Application of the European Convention of Human Rights. Legal and Practical Implications*, Boston-Leiden 2013, pp. 33-72;

RANDAZZO B., *Diversi ma eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano 2008;

RAIMONDI G., *La Dichiarazione Di Brighton Sul Futuro Della Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Rivista AIC*, 2012 (3);

RAIMONDI G., *Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Napoli 2008;

RINGELHEIN J., *Droit et religion dans de l'Europe des judges* in M.C. FOBLETS – M. GRAZIADEI (a cura di), *Convictions philosophiques et religieuses et droits positifs*, Bruxelles 2010;

RIVERS J., "*Religious Liberty as a collective right*" in R. O'DAIR – A. LEWIS (eds.), *Law and Religion*, Oxford 2001;

ROBBERS G., *Church Autonomy in the European Court of Human Rights—Recent Developments in Germany* in *Journal of Law and Religion*, vol. XXVI, 2010 (1), pp. 281-320;

RORIVE I., *Insider perspectives and human rights debate on face veil ban* in E. BREMS (ed.), *The experiences of face veil wearers in Europe and the Law*, Cambridge 2013, pp. 163-182;

ROZAKIS C.L., *Il giudice europeo come comparatista* in B. MARKESINIS – J. FEDKE, *Giudici e diritto straniero. La pratica del diritto comparato*, Bologna 2009;

RUFFINI F., *La libertà religiosa. Storia dell'idea*, Torino 1901; ripubblicato, Milano 1967;

SACCUCCI A., *Corte europea dei diritti dell'uomo* in A. CASSESE (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico,* Milano 2006;

SAPIENZA R., *La Grande Camera della Corte europea e la questione del crocifisso nelle scuole italiane* in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011 (3), pp. 564-571;

SCIORTINO A., *Simboli religiosi, spazio pubblico e società plurali: un approccio costituzionalmente orientato* in S. PAJNO – P. PINNA (a cura di), *Il crocifisso nelle aule scolastiche, la libertà religiosa e il principio di laicità,* Napoli 2012, pp. 247-268;

SCOLNICOV A., *The Right to Religious Freedom in International Law: between group rights and individual rights*, London 2011;

SCOVAZZI T., *Un luogo di culto non autorizzato* in L. PINESCHI (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani. Norme, garanzie, prassi*, Milano 2006, pp. 442-450;

SPANO R., *Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity* in *Human Rights Law Review*, vol. XIV, 2014 (3), pp. 487-502;

STARITA M., *La sentenza della Grande Camera della Corte europea dei diritti umani nel caso* S.A.S. *c.* Francia*: una "sentenza-monito", ma di che tipo?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, vol. IX, 2015 (1), p. 113;

SWEENIE A, *The European Court of Human Rights in the Post-Cold War Era: Universality in Transiction*, Londra-New York 2013;

TAHZIB B., *Freedom of Religion or Belief: Ensuring Effective International Legal Protection*, The Hague-London-Boston 1996;

TAKEMURA H., *International human right to conscientious objection to military service and individual duties to disobey manifestly illegal orders*, Berlin-Heidelberg 2009;

TAYLOR P. M., *Freedom of Religion: UN and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge 2005;

TEGA D., *Cercando un significato europeo di laicità: la libertà religiosa nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo* in *Quaderni costituzionali*, 2010 (4), pp. 799-816;

TEMPERMAN J., *Religious symbols in the public school classroom* in J. TEMPERMAN (ed.), *The Lautsi Papers: Multidisciplinary reflections on Religious Symbols in the Public School Classroom*, Leiden-Boston 2012, pp. 143-176;

THOMAS C.A., *Church-State Relations in the European Court of Human Rights* in *Bingham Young Law Review*, 2006 (3), pp. 699-726;

TULKENS F., *Questioni teoriche e metologiche sulla natura e l'oggetto delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo* in R. MAZZOLA (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna 2012;

TULKENS F., *The European Convention on Human Rights and Church-State relations: Pluralism vs. Pluralism* in *Cardozo Law Reviev,* vol. XXX (6), pp. 2575-2591;

VAN DER SCHYFF G. – OVERBEEKE A., *Exercising religious freedom in the public space: a comparative and European Convention analysis of general burqa bans* in *European Constitutional Law Review*, vol. VII, 2011 (3), pp. 424-452;

VAN DROOGHENBROECK S. *La proportionnalité dans le droit de la Convention européenne des droits de l'Homme. Prendre l'idée simple au sérieux*, Bruxelles 2001;

VAN ZYL SMIT D. – SNACKEN S., *Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights*, Oxford-New York 2012.

VICKERS L., *Freedom of Religion and Belief, Article 9 ECHR and the EU Equality Directive* in F. DORSSEMONT – K. LORCHER – I. SCHOMANN (eds.), *The European Convention on Human Rights and the Employment Relation*, London 2012, pp. 209-236;

WALTER C., *International protection of religion and belief* in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford 2008;

WEILER J. H. H., *Lautsi: crucifix in the classroom redux* in *European Journal of International Law*, 2010(1), pp. 1-6;

WHITE R. C. A. – OVEY C., *The European Convention on Human Rights*, Oxford 2010;

XENOS D., *The positive obbligation of the State under the European Convention on Human Rights,* Abingdon-New York 2012;

YILDIRIM M., *Conscientious Objection to Military Service: International Human Rights Law and the Case of Turkey* in *Religion and Human Rights,* 2010 (1), pp. 65-91;

ZIMMERMAN A. – EVANS M., *Global Perspectives on Subsidiarity*, Berlino 2014.

Elenco delle decisioni e dei giudizi citati
(in ordine alfabetico)

Corte europea dei diritti dell'uomo

ECt HR, *Agga v. Greece* (No. 2), app. nos. 50776/99 and 52912/99, 17 October 2002;

ECt HR, *Agga v. Greece* (No. 3), app. no. 32186/02, 13 July 2006;

ECt HR, *Ahmet Arslan v. Turkey*, app. no. 41135/98, 23 February 2010;

ECt HR, *Airey v. Ireland*, app. n. 6289/73, 9 October 1979;

ECt HR, *Aktas v France* (dec.), app. no. 43563/08, 30 June 2009;

ECt HR [GC], *Animal Defenders International v. the United Kingdom*, app. no. 48876/08, 22 April 2013;

ECt HR, *Bayrak v France* (dec.), app. no. 14308/08, 30 June 2009;

ECt HR, *Alexandridis v. Greece*, app. no. 19516/06, 21 February 2008;

ECt HR, *Artico v. Italy*, 13 May 1980, app. no. 6694/74;

ECt HR, *Bayatyan v. Armenia*, app. n. 23459/03, 27 October 2009;

ECt HR [GC], *Bayatyan v. Armenia*, app. no. 23459/03, 7 July 2011;

ECt HR, *Begheluri and Others v. Georgia*, app. no. 28490/02, 7 October 2014;

ECt HR, *Biserica Adevărat Ortodoxă Din Moldova* (*True Ortodox Church in Moldova) and Others v. Moldova*, app. no. 952/03, 27 February 2007;

ECt HR, *Boychev and Others v. Bulgaria*, app. no. 77185/01, 27 January 2011;

ECt HR, *Bukharatyan v. Armenia*, app. no. 37819/03, 10 January 2012;

ECt HR, *Buscarini and Other v. San Marino,* app. no. 24645/94, 18 February 1999;

ECt HR, *Buldu and Others v. Turkey,* app. no. 14017/08, 3 June 2014;

ECt HR (Plenary), *Bulut v. Turkey,* 18783/91, 3 May 1993;

ECt HR*, Campbell and Cosans v. the United Kingdom,* app. nos. 7511/76 and 7743/76, 25 February 1982;

ECt HR, *Dahlab v. Switzerland* (dec.)*,* app. no. 42393/98, 15 February 2001;

ECt HR, *Darby v. Sweden*, app. no. 11581/85, 23 October 1990;

ECt HR, *Cardot v. France*, app. no. 11069/84, 19 March 1991;

ECt HR [GC], *Cyprus v. Turkey*, app. no. 25781/94, 10 May 2001;

ECt HR, *Dakir v. Belgium*, app. no. 4619/12, Communicated Case.

ECt HR, *Dimistras and Others v. Greece* (No. 3), app. nos. 44077/09, 15369/10 and 41345/10, 8 January 2013;

ECt HR, *Dimitrova v. Bulgaria,* app. no. 15452/07, 10 February 2015;

ECt HR, *Dmitrijevs v. Latvia*, app. no. 61638/00, 30 November 2006;

ECt HR*, Dogru v. France*, 27058/05, 04 December 2008;

ECt HR, *Dudgeon v. United Kingdom*, app. no. 7525/76, 22 October 1981;

ECt HR, *Ebrahimian v. France*, app. no. 64846/11, 26 November 2015.

ECt HR*, Efstratiou v. Greece*, app. no. 24095/94, 18 December 1996;

ECt HR, *El Morsli v. France*, app. no. 15585/06, 4 March 2008;

ECt HR, *Erçep v. Turkey*, app. no. 43965/04, 22 November 2011;

ECt HR*, Eweida and Others v. The United Kingdom*, app. nos. 48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10, 15 January 2013;

ECt *HR, Federation Chretienne Des Temoins De Jehovah De France v. France* (dec.), app. no. 53430/99, 6 November 2001;

ECt HR [GC], *Fernàndez Martinez v. Spain*, app. no. 56030/07, 12 June 2014;

ECt HR, *Feti Demitras v. Turkey*, app. no. 5260/07, 17 January 2012;

ECt HR [GC], *Folgerø and Others v. Norway*, app. no. 15472/02, 26 June 2007;

ECt HR, *Gamaleddyn v. France* (dec.), app. no.18527/08, 30 June 2009;

ECt HR, *Ghazal v. France* (dec.), app. no. 29134/08, 30 June 2009;

ECt HR, *Grzelak v. Poland*, app. no. 7710/02, 15 June 2010.

ECt HR, *Golder v. United Kingdom*, app. n. 4451/70, 21 February 1975;

ECt HR (Plenary), *Handyside v. United Kingdom*, app. no. 5493/72, 7 December 1976;

ECt HR [GC], *Hasan and Chaush v. Bulgaria*, app. no. 30985/96*,* 26 October 2000;

ECt HR, *The Holy Monasteries v. Greece*, app. no. 13092/87 13984/88, 9 December 1994;

ECt HR, *Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church (Metropolitan Inokentiy) and Others v. Bulgaria*, app. no. 412/03, 22 January 2009;

ECt HR [GC], *Ilhan v. Turkey*, app. no. 22277/93, 27 June 2000;

ECt HR (Plenary), *Ireland v United Kingdom*, app. no. 5310/71, 18 January 1978;

ECt HR, *Ivanova v. Bulgaria*, app. no. 52435/99, 12 April 2007;

ECt HR, *Jacóbski v. Poland*, app. no. 18429/06, 7 December 2010;

ECt HR, *Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v. Russia*, app. no. 302/02, 10 June 2010;

ECt HR (Plenary), *Johnson and Others v. Ireland*, app. no. 9697/82, 18 December 1986;

ECt HR, *Kalak v. Turkey*, app. no. 20704/92, 1 July 1997;

ECt HR, *Karaahmed v. Bulgaria*, app. no. 30587/13, 24 February 2015;

ECt HR (Plenary), *Karaduman v. Turkey*, app. nos. 16278/90, 3 May 1993;

ECt HR, *Kervanci v. France*, app. no. 31645/04, 04 December 2008;

ECt HR (Plenary), *Klass and Others v. Germany*, app. no. 5029/1971, 6 September 1978;

ECt HR, *Kokkinakis v. Greece*, app. no. 14307/88, 25 May 1993;

ECt HR, *Köse and 93 Others v. Turkey* (dec.), app. no. 26625/02, 24 January 2006;

ECt HR, *Kovaļkovs v. Latvia* (dec.), app. no. 35021/05, 31 January 2012;

ECt HR, *Krupko and Others v. Russia*, app. no. 26586/07, 26 June 2014;

ECt HR, *Kurtulmuş v. Turkey* (dec.), app. no. 65500/01, 24 January 2006;

ECt HR, *Kuznetsov v. Ukraine*, app. no. 39042/97, 29 April 2003;

ECt HR, *Kuznetsov and Others*, app. no. 184/02, 11 January 2007;

ECt HR, *Larissis and Others v. Greece*, app. no. 23372/94, 24 February 1998;

ECt HR, *Lautsi v. Italy*, app. no. 30814/06, 3 November 2009;

ECt HR [GC], *Lautsi v. Italy*, app. no. 30814/06, 18 March 2009;

ECt HR, Leila Forderkreis E.V. and Others v. Germany, app. no 58911/00, 6 November 2008;

ECt HR, *Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary,* app. nos. nos. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 and 56581/12, 8 April 2014;

ECt HR, *Manoussakis v. Greece*, app. no. 18748/91, 26 September 1996;

ECt HR, *Marckx v. Belgium*, app. no. 6833/74, 13 June 1979;

ECt HR, *Masaev v. Moldova*, app. no. 6303/05, 12 May 2009;

ECt HR, 97 *Members of the Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses and Four Others v Georgia*, app. no.71156/01, 3 May 2007;

ECt HR, *Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova*, app. no. 45701/99, 14 December 2001;

ECt HR, *Miroļubovs and Others v. Latvia*, app. no. 798/05, 15 September 2009;

ECt HR, *Moscow branch of the Salvation Army v. Russia*, 5 October 2006, app. no. 72881/01;

ECt HR, *Obst v. Germany,* app. no. 425/03, 23 September 2010;

ECt HR, *Ouardiri c. Switzerland* (dec.), app. no. 65840/09, 28 June 2011;

ECt HR, *Pichon and Sajous v. France*, app. no. 49853/99, 2 October 2001;

ECt HR, *Poltoratskiy v. Ukraine*, app. no. 38812/97, 29 April 2003;

ECt HR, *Phull v. France* (dec.), app. no. 35753/03, 11 January 2005;

ECt HR, *Riera Blume and Others v. Spain*, app. no. 37680/97, 14 October 1999;

ECt HR [GC], *Şahin v. Turkey*, app. no. 44774/98, 10 November 2005;

ECt HR, *Savda v. Turkey,* app. no 42730/05, 12 June 2012;

ECt HR [GC], *S.A.S.* c. *Francia*, app. no. 43835/11, 1 July 2014;

ECt HR, *Schuth v. Germany*, app. no. 1620/03, 23 September 2010;

ECt HR, *Serif v. Greece*, app. no. 38178/97, 14 December 1999;

ECt HR, *Sessa v. Italia*, app. no. 28790/08, 3 April 2012;

ECt HR, *Siebenhaar v. Germany*, app. no. 18136/02, 3 February 2011;

ECt HR, *Sinan Işik v. Turkey*, app. no. 21924/05, 2 February 2010;

ECt HR, *J. Singh v France* (dec.), app. no. 25463/08, 30 June 2009;

ECt HR, *R. Singh v France* (dec.), app. no. 27561/08, 30 June 2009;

ECt HR, *Supreme Holy Council of the Muslim Community v. Bulgaria*, 16 December 2004, app. no. 39023/97;

ECt HR [GC], *Thlimmennos v. Grecia*, app. no. 34369/97, 6 April 2000;

ECt HR, *Tsaturyan v. Armenia*, app. no. 37821/03, 10 January 2012;

ECt HR, *Tyrer v. the United Kingdom*, app. n. 5856/72, 25 April 1978;

ECt HR, *Ülke v. Turkey*, app. no. 39438/98, 24 January 2006;

ECt HR, *Valsamis v. Greece*, app. no. 21787/93, 18 December 1996;

ECt HR, *Vartic v. Romania* (No. 2), app. no. 14150/08, 17 December 2013;

ECt HR, *Wasmuth v. Germany*, app. no. 12884/03, 17 February 2011;

ECt HR, *Wemhoff v. Federal Republic of Germany*, app. no 2122/64, 27 June 1968;

ECt HR, *Vergos v. Greece,* app. no. 65501/01, 24 June 2004;

ECt HR, *Hasan and Eylem Zengin v. Turkey*, app. no. 1448/04, 9 October 2007

Commissione europea dei diritti dell'uomo

EComm HR (Plenary), *A. v. Switzerland*, app. no. 10640/83, 9 May 1984;

EComm (Plenary), *Austria c. Italia*, app. n. 788/60, 30 March 1963;

EComm HR, *Ahmad v United Kingdom*, app. no. 8160/78, 1 March 1981;

EComm (Plenary), *Arrowsmith v. the United Kingdom*, app. no. 7050/75, 16 May 1977;

EComm HR, *Autio v. Finland*, 11 October 1984, app. n. 17086/90;

EComm HR, *Boffa and Others v. San Marino*, app. n. 26536/95, 15 January 1998;

Ecomm HR (Plenary), *C. v. the United Kingdom*, app. no. 10358/83, 15 December 1983;

EComm HR, *Church of X (Scientology) v. The United Kingdom*, app. no. 3798/68, 17 December 1968;

EComm HR (Plenary), *Conscientious objector v. Denmark*, 2 April 1973, app. no. 7565/76;

EComm HR, *Gottesmann v. Switzerland*, app. no. 10616/83, 4 December 1984;

EComm HR (Plenary), *E. and G. R. v. Austria*, app. no. 9781/82, 14 May 1984;

EComm HR (Plenary), *Grandrath v. the Federal Republic of Germany*, 12 December 1966, app. no. 2299/64;

EComm HR (Plenary), *G.Z. v. Austria*, app. no. 5591/72, 2 April 1973;

EComm HR (Plenary), *Hazan and Others v. Turkey*, app. nos. 16311/90, 16312/90, 16313/90, 11 October 1991;

EComm HR (Plenary), *J. and Others v. Ireland*, 7 October 1983, app. no. 9697/82;

EComm *Konttinen v. Finland*, app. no. 24949/94, 3 December 1996;

EComm HR (Plenary), *Khristiansko Sdruzhenie "Svideteli Na Iehova" (Christian Association Jehovah's Witnesses) V. Bulgaria*, app. no. 28626/95, 3 July 1997;

EComm HR, *Revert and Legallais v. France*, app. nos. 14331/88 14332/88*,* 8 September 1989;

EComm HR (Plenary), *Putz v. Austria*, app. no. 18892/91, 3 December 1993;

EComm HR, *Salonen v. Finland*, app. no. 27868/95, 2 July 1997;

EComm HR, *Stedman v. The United Kingdom*, app. no. 29107/95, 9 April 1997;

EComm HR (Plenary), *X v. Austria*, app. no. 1747/62, 13 December 1963;

EComm HR (Plenary), *X v. Austria, app. no. 8652/79,* 15 October 1981;

EComm HR, *X. v. the Federal Republic of Germany*, app. no. 4445/70, 1 April 1970;

EComm HR (Plenary), *X v. the Federal Republic of Germany*, app. no. 7705/76, 5 July 1977;

EComm HR (Plenary), *X v. Federal Republic of Germany*, 10 March 1981, app. no. 8741/79;

EComm HR, *X v. Italy*, app. no. 6741/74, 21 May 1976;

EComm HR (Plenary), *X v. the United Kingdom*, app. no. 7992/77, 12 July 1978;

EComm HR, *X. v. the United Kingdom*, app. no. 7291/75, 4 October 1977;

EComm HR (Plenary), *X and the Church of Scientology v. Sweden*, 5 May 1979, app. no. 7805/77;

EComm HR (Plenary), *X., Y., Z., V., W. v. the United Kingdom*, app. no. 3325/67, 15 December 1967;

EComm HR (Plenary), *Verein "Kontakt-Information-Therapie" (KIT) and Hagen v. Austria*, 12 October 1988, app. no. 11921/86;

EComm HR (Plenary), *Vereniging Rechtswinkels Utrecht v. The Netherlands*, 18 December 1986, app. no. 11308/84;

Comitato dei diritti umani (UNHCR)

UNHCR, *Hudoyberganova v Uzbekistan*, UN Doc CCPR/C/82/D/931/2000, 5 November 2004;

UNHRC, *Singh v France*, UN Doc CCPR/C/106/D/1852/2008, 1 November 2012.