



Daniele Ferrari

(Chercheur post-doctorant, Groupe Sociétés, Religions, Laïcités,
CNRS-EPHE, Paris -)

Natività e laicità: i presepi in Francia tra religione e secolarizzazione *

SOMMARIO: 1. La legge del 1905 e la sua applicazione: osservazioni introduttive - 2. Edifici pubblici e presepi: l'argomento religioso - 3. Edifici pubblici e presepi: l'argomento culturale-secolarizzato - 4. Simboli religiosi e laicità: l'imporsi di un proselitismo civile?

1 - La legge del 1905 e la sua applicazione: osservazioni introduttive

Il 9 novembre 2016 il Consiglio di Stato, pronunciandosi, in due distinte decisioni, sulla legittimità di provvedimenti che avevano disposto l'allestimento di presepi nei locali di alcuni comuni e dipartimenti francesi¹, ha, per la prima volta offerto un'interpretazione dell'art. 28 della *loi de séparation* del 1905². Tale previsione, in particolare, ha introdotto, a partire dalla data di entrata in vigore della legge, il divieto generale

“d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions”³.

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Vedi CE, 09.11.2016, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine et Marne*, n. 395122; CE, 09.11.2016, *Fédération de la libre pensée de Vendée*, n. 395223.

² Sul punto, infatti, Aurélie Bretonneau, nelle sue conclusioni, in qualità di rapporteur public davanti al Consiglio di Stato, ha osservato che “(...) l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 n'avait, passé les premières années, fait l'objet que de rares contentieux, de sorte qu'il vous revient, plus d'un siècle après son édicition, d'en définir presque pour la première fois le sens et la portée”, vedi **A. BRETONNEAU**, *Conclusions* (disponibile in www.conseil-etat.fr).

³ L'espressione di tale volontà separatista affermata nella legge 9 décembre 1905, *concernant la séparation des Eglises et de l'Etat*, è poi stata sviluppata in numerose altre fonti di regolazione del rapporto tra Stato e religioni, tra cui, ricordiamo, a titolo di esempio la Loi n. 83-634, 13 luglio 1983, *portant droits et obligations des fonctionnaires*, o il *Code de l'éducation*, così come novellato dalla l. 2004-228, 15 marzo 2004. A commento degli effetti che la legge ha avuto sulla storia e sul contenuto giuridico della laicità nel sistema giuridico francese, di interesse **J. BOUSSINESQ**, *La laïcité française. Mémento juridique*, Seuil, Paris, 1994, p. 29 ss.; **J. RIVERO**, *De l'idéologie à la règle de droit: la notion de laïcité dans la jurisprudence administrative*, P.U.F., Paris, 1960, p. 263 ss.; **L. CAPERAN**, *Histoire*



L'articolo evocato, che applicava agli edifici pubblici il principio di separazione, quale nuovo criterio generale di disciplina dei rapporti tra Stato e dimensione religiosa, ha avuto nella pratica un'interpretazione non sempre agevole, a causa del mutare nel tempo delle manifestazioni, anche simboliche, dell'appartenenza confessionale nello spazio pubblico⁴. Sul piano della società, infatti, i fenomeni religiosi hanno vissuto profondi cambiamenti rispetto ai primi anni del secolo XX, quando la religione prevalente rimaneva, nonostante la Rivoluzione del 1789, il cattolicesimo e il modello legislativo si ispirava al congregazionismo giudaico-cristiano, i cui riferimenti simbolico-rituali erano noti e immediatamente identificabili nel foro esterno⁵. A tale "monoliticità" socio-religiosa si è nel tempo sostituita da una parte una pluralità confessionale, composta anche da religioni - in particolare l'Islam oggi seconda religione per numero di fedeli in Francia - che, alle origini solo "coloniali", hanno rivendicato il loro spazio e la loro visibilità in territorio metropolitano; dall'altra la secolarizzazione cui è andata incontro la società francese ha inciso sui significati religiosi espressi nei simboli di appartenenza alla Chiesa tradizionale che, talvolta

contemporaine de la laïcité française, vol. II, Rivière, Paris, 1960; AA. VV., *Histoire de la laïcité*, CRDP de Franche-Comté, Besançon, 1994. Per una visione sistematica dei rapporti tra laicità e libertà religiosa a livello normativo e giurisprudenziale, di interesse *Laïcité et liberté religieuse*, *Recueil de texte et de jurisprudence*, *Les éditions des journaux officiels*, Paris, 2011. In senso comparato, sulle origini storiche del costituirsi di modelli laici, vedi le osservazioni di **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Une laïcité "à l'italienne"?*, in *Un siècle de laïcité en France. Centenaire officiel de la loi de 1905*, Académie des sciences morales et politiques, Paris, 2005, p. 14 ss.

⁴ In particolare, come sostenuto da Habermas, lo spazio pubblico può essere distinto in spazio pubblico informale e spazio pubblico istituzionale. Se il primo è il luogo dove si esplica la dialettica democratica, il secondo coincide con gli ambiti istituzionali, in cui operano organi titolari di funzioni pubbliche. Alla luce di tale binomio, in senso generale, la libertà religiosa può avere un'espansione massima nello spazio pubblico informale, che più è pluralista e più sembra realizzare la dinamica democratica, mentre può subire limitazioni a livello istituzionale, quando il dato religioso rischia di mettere in dubbio la neutralità dello Stato, identificandone l'azione in senso confessionale: cfr. **J. HABERMAS**, *Religion in the Public Sphere*, in *European Journal of Philosophy*, 14, 2006, p. 1 ss.

⁵ In particolare, "L'acmé du débat avec les catholiques se situe lors de la discussion des lois de 1901, 1904 et 1905. La Séparation, commencée par une violation évidente des libertés avec l'interdiction des congrégations religieuses catholiques, s'achève en 1905 de façon libérale, c'est à dire par le triomphe de la logique du droit commun des libertés. Contre les anticléricaux les plus durs la majorité parlementaire fait clairement prévaloir un principe de liberté. Il n'en demeure pas moins que l'interprétation du principe de liberté peut donner lieu à des divergences significatives, tantôt libérales, tantôt républicaines": vedi **P. ROLLAND**, *Les catholiques et les libertés républicaines*, in *Mil neuf cent. Revue d'histoire intellectuelle*, 34, 2016, p. 39.



(ed è questo il caso dei presepi) hanno assunto accezioni multiple, da significati culturali a connotazioni di tipo commerciale⁶.

Nella richiamata prospettiva, i simboli religiosi tradizionali sono andati incontro a un duplice processo di relativizzazione: oggi i modi di vivere la fede sono, infatti, non solo multipli e talvolta sganciati dall'appartenenza confessionale, ma una cultura della cittadinanza costruita sul mito dell'inclusione dell'uomo-cittadino⁷ e sulla presunta separazione dalle religioni, confinate nella sfera privata, non ha, in tutti i casi, indotto un'autentica rimozione del simbolismo confessionale dallo spazio istituzionale, trasformandone talvolta il significato da religioso a storico-culturale. In questo senso, né la distruzione dei riferimenti religiosi operata in epoca rivoluzionaria né la separazione tra Stato e religioni del 1905 sembrano aver veramente cancellato i contenuti di fede. Non a caso, infatti, anche nelle fasi più anticlericali della rivoluzione francese, la religione cattolica appare attraversata da un duplice processo di eliminazione e rielaborazione all'interno degli ideali "bastiglieschi"⁸. Così, non si realizza solo una distruzione degli edifici e dei simboli della religione di Stato, ma anche una loro parallela sostituzione con tempi "consacrati" alla dea ragione o con il "culto" della nuova icona di Marianne, simbolo dell'idea universale di libertà della nuova Repubblica, nata nel 1792⁹. Con il venir meno dell'Ancien Régime, la religione non esce del tutto dallo spazio pubblico, dal momento che i nuovi valori civili sono impersonati dal busto della fanciulla dal cappello frigio, nuova vergine laica che nel suo

⁶ Sulle origini storiche della rappresentazione della natività, vedi **F. LAUTMAN**, *Crèches et traditions de Noël*, Édition de la RMN, Paris, 1986, p. 39; **A. BUISINE**, *Le premier tableau: la légende de saint François d'Assise et ses peintres*, Presses Universitaires du Septentrion, Lille, 1998, p. 60 ss. Sul processo di secolarizzazione che ha attraversato i simboli confessionali, cfr., invece, **M. PERROT**, *Ethnologie de Noël, une fête paradoxale*, Grasset, Paris, 2000. In senso ulteriore, sul mercato antiquario, quantomeno in ambito europeo, le statuette del presepe hanno acquistato, in taluni casi, un particolare valore e spesso sono molto ricercate dai collezionisti: sul punto vedi **A. DI CORI**, *Vi piace il presepe? Sì, e vale un capitale*, in *Il Venerdì di Repubblica*, 23 dicembre 2016, pp. 50-51; **M. BRUNA**, *Pilato? C'è. Barabba? Anche. Il presepe di Pasqua*, in *Il Corriere della Sera*, 19 marzo 2017, p. 52.

⁷ Vedi **F. FEDEM**, **S. TESTA BAPPENHEIM**, *Cittadinanza e fattore religioso. I casi di Francia e Germania*, in *Dir. pubbl. comparato ed europeo*, 1, 2011, p. 77 ss.

⁸ Cfr. **J. LE GOFF**, **R. REMOND** (Sous la direction de), *Histoire de la France religieuse*, **P. JOUTARD** (dir.), *Du rois très Chrétien à la laïcité républicaine*, t. III, Seuil, Paris, 2001, p. 65 ss.

⁹ Sul rapporto tra valori repubblicani e simboli, con riguardo al significato della Marianne, cfr. **M. AGULHON**, **P. BONTE**, *Marianne. Les visages de la République*, Gallimard, Paris, 1992, *passim*; **H. PENA-RUIZ**, *Dieu et Marianne. Philosophie de la laïcité*, PUF, Paris, 1999, *passim*.



nome, “Anna Maria”, conserva riferimenti alla religione tradizionale¹⁰. In questo senso, se il cattolicesimo pre-rivoluzionario trovava nella Vergine uno dei riferimenti simbolici più importanti, la Repubblica non rinuncia a questa figura, pur rimodulandone l’iconografia e le pratiche di devozione¹¹.

Sul piano giuridico, a partire dalla Quarta Repubblica, la proclamazione costituzionale del principio di laicità¹² sembra aver conferito rango costituzionale al modello separatista della legge del 1905¹³, ritenuta

¹⁰ Sui legami tra principio di separazione e ideologia repubblicana vedi, per tutti, F. **BUISSON**, *La foi laïque. Extraits de discours et décrets (1878-1914)*, **RAYMOND POINCARÉ** (préface de), Librairie Hachette, Paris, 1918.

¹¹ In questo senso, “la sacralizzazione della politica nell’epoca moderna ha avuto inizio con le rivoluzioni democratiche della fine del Settecento, ma le sue radici affondano nell’idealizzazione umanistica della religione civica dei greci e dei romani, nelle nuove concezioni laiche della vita, della società e dello Stato, nella tradizione rituale e simbolica massonica e, infine, nella cultura illuministica”: così **E. GENTILE**, *La religione della politica. Fra democrazia e totalitarismi*, Laterza, Roma-Bari, 2001, pp. 25-26. Vedi anche G. Paganini, E. Tortarolo (a cura di), *Pluralismo e religione civile. Una prospettiva storica e filosofica*, Atti del convegno (Vercelli, 24-25 giugno 2001), Franco Angeli, Milano, 2004, *passim*.

¹² Dopa la fase rivoluzionaria e l’introduzione, con legge nel 1905, del principio di separazione tra Stato e confessioni religiose, la Costituzione del 1946 proclama, per la prima volta, all’articolo 1, la qualifica laica della Repubblica francese. La laicità viene richiamata nuovamente all’art. 2 della Costituzione gollista del 4 ottobre 1958.

¹³ In particolare, parte della dottrina sostiene che la definizione del concetto costituzionale di laicità si identifica nell’art. 2 della legge del 1905. L’insieme delle norme contenute in questo articolo, tra cui il divieto di finanziare i culti, farebbero parte del blocco di costituzionalità, diventando un principio fondamentale riconosciuto dalle leggi della repubblica, nonché strumento di interpretazione della stessa laicità. In questo senso, «*les principes posés par la loi du 9 décembre 1905 doivent être considérés comme “principes fondamentaux reconnus par les lois de la République” en ce qu’ils précisent le principe constitutionnel de la laïcité de la République française rappelé par l’article 2 (actuel art. 1er) de la Constitution du 4 octobre 1958. Tel est le cas des principes de liberté de conscience, de libre exercice des cultes et d’interdiction de subventionnement des cultes par l’État, le département et les communes, énoncés par les articles 1er et 2 de la loi du 9 décembre 1905*»: così **K. GATA**, *Réponse du Ministres des départements et territoires d’outre-mer à la question écrite n° 20155*, JO, 13.11.1995, 4827. Sul punto vedi anche **B. GENEVOIS**, *La jurisprudence du Conseil Constitutionnel: principes directeurs*, STH, Paris, 1998, p. 191 ss.; **J. ROBERT, J. DUFFAR**, *Droits de l’Homme et libertés fondamentales*, L.G.D.J., Paris, 1993, p. 514 ss.; **T. CELERIER**, *Dieu dans la Constitution*, in *Les Petites Affiches*, 1991, pp. 67, 15 ss. In senso contrario, secondo altri Autori, invece, lo stabilire un’identità tra il principio costituzionale di laicità e l’art. 2 della legge di separazione apparirebbe “*simpliste et incohérente*” (vedi **J.M. WOEHRLING**, *L’interdiction pour l’État de reconnaître et de financer un culte. Quelle valeur juridique aujourd’hui?*, in *Revue du droit public*, 6, 2006, p. 1645), in quanto la laicità non sarebbe disinteressata ai fenomeni religiosi, ai quali anche la Costituzione del 1958 assegna uno specifico valore espresso nel rispetto repubblicano di “*toutes les croyances*” (art. 1, Cost.): così **R. PELLOUX**, *Réflexions sur le préambule de la Constitution de 1958*, in *Mélanges Basdevant*, Editions A. Pedone, Paris, 1960, p. 91 ss.; vedi, anche, **D. LOSCHAK**, *Les ambiguïtés du principe de séparation*, in *Actes*, 79/80, 1992.



dallo stesso Consiglio di Stato la “*clé de voûte*” dello stesso principio¹⁴. Il legame tra laicità e separazione, che trova le proprie coordinate comuni nel rispetto della libertà di coscienza¹⁵ e nella difesa della neutralità dell’ordinamento¹⁶, sembra aver riguardato, in misura prevalente, sul piano dei divieti, i simboli “indossati” e quindi l’individuo fedele¹⁷.

¹⁴ Vedi CE, *Rapport, “Un siècle de laïcité”, 2004.*

¹⁵ La libertà di coscienza è stata definita dal Conseil constitutionnel, come uno dei principi fondamentali riconosciuti attraverso le leggi della Repubblica, così Conseil constitutionnel, 23 novembre 1977, n. 77-87 DC, *Loi relative à la liberté de l’enseignement*. Sul rapporto tra libertà di coscienza e forma di Stato laica, J. Baubérot sottolinea come “è possibile definire la laicità come l’articolazione di quattro principi: due relativi ai mezzi messi in campo: la separazione della religione dallo Stato e la neutralità arbitrale dello Stato nei confronti delle religioni; due concernenti le finalità che vengono perseguite: la libertà di coscienza, che include la libertà di religione, e l’uguaglianza dei cittadini qualunque sia la loro appartenenza o non appartenenza religiosa”: così **J. BAUBÉROT, M. MILOT, *Laïcités sans frontières*, Seuil, Paris, 2011, p. 75 ss.**

¹⁶ In questo senso, il Conseil constitutionnel ha chiarito che il principio costituzionale di laicità impone il rispetto di tutte le credenze, l’eguaglianza tra tutti i cittadini davanti alla legge senza distinzioni di religione e che la Repubblica, garantendo la libertà di esercizio del culto, implica la neutralità dello Stato con riguardo ai fenomeni confessionali; vedi Cons. const., 21 febbraio 2013, n. 2012-297 QPC.

¹⁷ Tali limiti hanno riguardato, a seconda dei casi, la funzione svolta, la condizione di studente o genitore accompagnatore oppure la natura, privata, pubblica o istituzionale del luogo fisico. Quanto al primo profilo (criterio funzionale), i pubblici funzionari in ragione della propria condizione non possono indossare, nell’esercizio delle proprie funzioni, simboli religiosi. Essi, infatti, rappresentano lo Stato francese e quindi devono garantire un comportamento coerente con il principio laico. Le implicazioni che il dovere di laicità ha sullo *status* dei pubblici funzionari sono state ribadite nella *Circulaire* n. 5209/SG, 13 aprile 2007, del Primo ministro relativa alla Carta della laicità nei servizi pubblici. In particolare nel testo del documento si chiarisce come l’unico limite alla libertà di religione o di coscienza, costituzionalmente necessitato, si identifichi in quelle misure necessarie al rispetto del pluralismo religioso, dei diritti e delle libertà altrui, nonché al mantenimento dell’ordine pubblico e della pace sociale. Per quanto riguarda il diritto dei pubblici funzionari a chiedere congedo per partecipare a feste religiose vedi la *Circulaire* n. FP/901, 23 settembre 1967 *du ministre chargé de la fonction publique relative aux autorisation d’absence dont peuvent bénéficier les agents de l’Etat à l’occasion des fêtes religieuses propres à leur confession*; sul piano invece degli obblighi alimentari religiosi vedi la *Circulaire*, 16 agosto 2011 *du ministère de l’intérieur rappelant les règles afférents au principe de laïcité - Demandes de régime alimentaires particuliers dans les services de restauration collective du service public*.

Per quanto riguarda lo specifico ruolo degli insegnanti se da un lato a essi è garantita, in quanto funzionari pubblici, la libertà di opinione, il cui contenuto politico, sindacale, filosofico o religioso non deve dare luogo a discriminazioni (art. 6, l. 83-634, 13 luglio 1983), dall’altro, l’insegnamento primario “*dans les établissements du premier degré publics, est exclusivement confié à un personnel laïc*” (art. l. 141-5-1, Code de l’éducation), mentre quello superiore “*est laïque et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique*”, al fine di realizzare una “*objectivité du savoir*” (art. l. 141-6, Code de l’éducation).



I simboli religiosi “esposti”, invece, non sono apparsi destinatari di altrettante prescrizioni normative e, come si vedrà, la loro presenza negli edifici pubblici non risulta vietata, se motivata da ragioni culturali¹⁸. In questo scenario di riferimento, di grande interesse appaiono gli orientamenti giurisprudenziali che si commentano. Infatti, la trasformazione del simbolo da religioso a culturale non appare univoca, ma variabile in funzione sia del soggetto al quale si riconosce il potere di esprimere tale valutazione sia dei criteri utilizzati per giudicare la presenza o l'assenza di un significato culturale, anche nell'ipotesi di una polisemia che solleciti un giudizio di accertamento della prevalenza del profilo culturale rispetto all'originario significato confessionale¹⁹.

Agli allievi, ai quali corrisponde uno specifico *status* di utenti del servizio pubblico, è vietato “*dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse*” (art. L. 141-5-1, introdotto nel Code de l'éducation dalla l. n. 2004-228, 15 marzo 2004).

Per quanto riguarda i genitori che accompagnano i figli durante attività extrascolastiche, il Ministero dell'educazione ha ritenuto, in una propria circolare del 2012 (Circolare, 27.03.2012, n. 2012-056, *Orientations et instructions pour la préparation de la rentrée 2012*), che il genitore-accompagnatore debba evitare codici vestimentari capaci di interferire con la neutralità delle istituzioni educative.

Con riferimento alla natura dei luoghi, a partire dal 2010, gli effetti dell'obbligo di laicità si sono estesi da spazi fisici determinati, qualificati dall'esercizio di pubbliche funzioni, a tutti i luoghi pubblici. Infatti, il 19 maggio 2010, l'allora Primo ministro francese, Francois Fillon, unitamente al Ministro della giustizia, presentava all'Assemblea nazionale un disegno di legge “*interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public*”, approvato definitivamente dal senato il 14 settembre 2010. La legge, che vieta di circolare con il volto coperto in strade, piazze, parchi e in generale luoghi pubblici, ha avuto, in sede di controllo preventivo, la “patente” di costituzionalità da parte del Conseil Constitutionnel (vedi Cons. const., 7 ottobre 2010, 613 DC) ed è entrata in vigore l'11 aprile del 2010 (art. 5 della l. n. 1192 del 2010). Come emerge dai lavori preparatori, questo nuovo divieto ha come obiettivo quello di escludere dallo spazio urbano alcune pratiche vestimentarie a carattere religioso e, segnatamente, l'uso del burqa da parte di donne (per lo più cittadine francesi) appartenenti a specifiche, quanto isolate, correnti del mondo islamico.

¹⁸ Il Consiglio di Stato, seppure in un caso diverso riguardante l'esposizione di una bandiera a caratterizzazione politica sulla facciata di un comune, aveva chiarito nel 2005 che “*le principe de neutralité des services publics s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques*”: vedi CE, 27 giugno 2005, *Comune de St Anne*, n. 259806. Sul punto vedi anche, in senso complessivo, Observatoire de la laïcité, *Guide “Laïcité et collectivités locales”*, 2016 (disponibile in www.gouvernement.fr/observatoire-de-la-laïcité).

¹⁹ Come osserva, infatti, Patrice Rolland “*dans un modèle libéral de gestion du religieux par l'État la question se pose encore de savoir à quel type d'autorité publique confier le soin d'une régulation. Le choix est lui-même significatif d'autres choix implicites. Trois niveaux d'intervention et de solution se dégagent (...) La solution a pour elle de se situer dans la plus pure logique démocratique qui donne le dernier mot à “la loi, expression de la volonté générale” (...) La seconde possibilité en matière de régulation des pratiques religieuses est de s'en remettre au juge. Une*



Nella prospettiva delineata, verranno esaminate, preliminarmente, alcune decisioni, tra cui anche quelle all'origine delle due pronunce del Consiglio di Stato, per poi passare a ricostruire i contenuti delle sentenze del supremo organo amministrativo. L'analisi degli orientamenti giurisprudenziali precedenti all'intervento del Consiglio di Stato, dimostrando l'esistenza di posizioni diverse riguardo al giudizio di compatibilità tra neutralità degli edifici pubblici e presenza di rappresentazioni della natività, rivela anche quanto sia complesso affidare a un giudizio, caso per caso, la regolamentazione delle manifestazioni religiose nello spazio pubblico, nella misura in cui ciascun tribunale può utilizzare criteri diversi per giudicare la "qualità", religiosa o culturale, del simbolo oggetto di controversia. In particolare, con riguardo ai presepi, si sono registrate due principali e opposte interpretazioni, alternativamente impostate sulla prevalenza del carattere religioso oppure di quello culturale²⁰.

2 - Edifici pubblici e presepi: l'argomento religioso

L'11 dicembre 2012 la Federazione dei liberi pensatori della Vandea si è rivolta al Tribunale amministrativo di Nantes, chiedendo l'annullamento della decisione implicita²¹ del presidente del Conseil général del dipartimento, che aveva rifiutato di rimuovere un presepe allestito nei locali dell'*Hôtel du département*. I ricorrenti lamentavano una violazione dell'articolo 28 della legge del 1905, in quanto lo spazio istituzionale del dipartimento, non potendosi qualificare né come museo né come ambito

troisième possibilité de régulation est évoquée favorablement dans le rapport Bouchard-Taylor (...) Il s'agit d'une forme de régulation qui repose sur le cas par cas et sur la proximité des décideurs avec le lieu même du problème appelant un accommodement": così **P. ROLLAND**, *Les pratiques et signes religieux ont-ils leur place dans l'espace public?*, in *L'expression du religieux dans la sphère publique. Comparaisons internationales*, Paris, 2016, pp. 125-126. Sui rapporti tra manifestazione della fede professata e spazio pubblico vedi, *amplius*, **AA. VV.**, *Symbolon/Diabolon, Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo (a cura di), il Mulino, Bologna, 2005, *passim*, e S. Ferrari, S. Pastorelli (ed.), *Religion in the Public Spaces: A European Perspective*, Hashgate, Burlington, 2012, *passim*.

²⁰ Cfr. **S. SLAMA**, *Jésus revient au Palais Royal ou quand le Conseil d'État fait obstacle à la séparation de l'État et de l'étable*, in *Revue des droits de l'homme*, 11, 2017, pp. 1-8.

²¹ In particolare, l'amministrazione non aveva dato riscontro alla lettera di intervento con la quale l'associazione aveva richiesto di non installare il presepe. Un tale silenzio è stato interpretato dai ricorrenti, e poi in sede contenziosa anche dal giudice, come un provvedimento implicito di rigetto.



espositivo di carattere temporaneo, non poteva ospitare, neppure in modo provvisorio, simboli confessionali.

L'amministrazione rispondeva contestando sia un'interpretazione giudicata restrittiva del divieto sia la qualificazione del presepe come simbolo religioso. Infatti, non solo l'articolo 28 non potrebbe essere letto come un dovere assoluto di rinuncia negli edifici pubblici a qualsiasi riferimento alla religione - anche in considerazione della circostanza che spesso tali spazi assumono una destinazione di carattere museale o espositivo -, ma nel caso della natività, essa riassumerebbe, nella sua rappresentazione figurativa, *"un emblème d'une fête traditionnelle issue d'un fait religieux"*. In senso ulteriore, alla Vandea, date le sue antiche e forti tradizioni cattoliche²², dovrebbe comunque essere riconosciuto un regime derogatorio, essendo, del resto, la circostanza, che tale identità storica esista e sia percepita sul territorio, dimostrata dall'assenza, all'interno degli organi rappresentativi dipartimentali, di manifestazioni di opposizione da parte dei rappresentanti di forze politiche laiche.

Il Tribunale amministrativo di Nantes, valutando le diverse argomentazioni avanzate dai ricorrenti e dall'amministrazione, sostiene, a differenza come vedremo del Tribunale amministrativo di Montpellier²³, che la rappresentazione della natività esprima *"un emblème religieux spécifique dont la symbolique dépasse la simple représentation traditionnelle familiale et populaire de cette période de fête"*. Muovendo dal significato religioso del presepe, il giudice non ravvisa alcuna deroga che ne possa giustificare la presenza nell'atrio di ingresso di un edificio pubblico. Tale spazio, infatti, non è un museo, mentre la scena rappresentata non rientra in una esposizione a carattere temporaneo, in quanto, come ammesso dalla stessa amministrazione, il presepe viene esposto tutti gli anni. Inoltre, *"le Président du conseil général de la Vendée (...) ne démontre pas l'existence d'un particularisme local qui l'autoriserait à maintenir une telle présentation"*. La decisione del presidente che aveva rifiutato di rimuovere il presepe viene, quindi, annullata²⁴.

In modo simile, la Corte amministrativa di Appello di Parigi, nel 2015²⁵, in riforma di una decisione resa in primo grado dal Tribunale amministrativo di Melun²⁶, non aveva ritenuto possibile conciliare,

²² In prospettiva diacronica, la Vandea, com'è noto, ebbe una posizione fortemente "contro-rivoluzionaria": sul punto vedi C. TILLY, *La Vendée: Révolution et contre-révolution*, Paris, 1970, *passim*.

²³ Vedi *infra* par. 3.

²⁴ Per tutte le citazioni, cfr. TA Nantes, 14 novembre 2014, n. 1211647.

²⁵ Cfr. CAA. Parigi, 1^{ère} chambre, 08 ottobre 2015, n. 15PA00814.

²⁶ Vedi TA Melun, 22 dicembre 2014, n. 1300483.



all'interno di un comune, il divieto di esporre simboli o emblemi religiosi con la presenza di un presepe. Una tale raffigurazione, "*installée au moment où les chrétiens célèbrent cette naissance*", esprime, infatti, "*un emblème religieux*" e non, come sostenuto dal giudice di primo grado, "*une simple décoration traditionnelle*". Non rileva, quindi, che il presepe sia di piccole dimensioni e ospitato, com'era nel caso di specie, in una nicchia all'interno di un porticato che univa il cortile d'onore a un giardino, ma rilevano le circostanze di tempo nelle quali la scena viene allestita. Circostanze che, a parere del giudice d'appello, non possono che confermare il significato religioso della rappresentazione, esposta solo durante il periodo natalizio.

3 - Edifici pubblici e presepi: l'argomento culturale-secolarizzato

Rispetto alla posizione tendente a ribadire una stretta connessione tra cristianesimo e rappresentazione della natività, altri orientamenti, espressi anche in riforma delle decisioni già richiamate, hanno letto in modo diverso il messaggio contenuto nei presepi. Infatti, anche dopo la separazione tra spirituale e temporale sancita nel 1905, il cristianesimo sarebbe rimasto un elemento della cultura francese e alcune sue immagini sarebbero presenti nel periodo natalizio, più che per ragioni spirituali, come simboli decorativi al pari di tanti altri "addobbi". Tali argomenti, che emergono nelle due decisioni di seguito richiamate, dimostrano, ancora una volta, l'ambiguità e la complessità del rapporto tra cultura repubblicana e cristianesimo²⁷.

Il dipartimento della Vandea ha impugnato in appello la sentenza del tribunale amministrativo di Nantes, chiedendone l'annullamento. In particolare, si è ribadito, che "*la crèche n'est installée, de façon provisoire, que pour la période des fêtes de Noël, et a le caractère d'une exposition provisoire, à vocation culturelle et/ou artistique, sans connotation religieuse, dans le respect du calendrier républicain*". In questa dimensione, non si sarebbe verificata alcuna violazione del principio di separazione, esprimendo il presepe non solo un sentimento religioso, ma anche una tradizione appartenente alla storia di quel dipartimento e, pertanto, compatibile anche con le esigenze di ordine pubblico a livello locale.

Il giudice d'appello, pur richiamando, in senso parallelo a quello del tribunale, il quadro costituzionale e legislativo della disciplina dei rapporti tra spazio pubblico istituzionale e religioni, giunge a conclusioni opposte rispetto al giudice di primo grado, utilizzando criteri diversi di valutazione

²⁷ Vedi P. ROLLAND, *Les catholiques et les libertés républicaines*, cit.



circa il significato della rappresentazione. Il presepe si colloca, infatti e in senso generale, in una specifica tradizione religiosa, ma nel caso concreto

«compte tenu de sa faible taille, de sa situation non ostentatoire et de l'absence de tout autre élément religieux, elle s'inscrit dans le cadre d'une tradition relative à la préparation de la fête familiale de Noël et ne revêt pas la nature d'un "signe ou emblème religieux"».

In questa prospettiva, quindi, alla "messa in scena" della Natività non si applica il divieto di cui all'art. 28 della legge del 1905. Pur non ricollegandosi, infatti, una tale iniziativa ad alcun particolarismo locale, il presepe non sembra ledere la libertà di coscienza dei consociati né la neutralità del servizio pubblico. La decisione di primo grado, viene, pertanto riformata²⁸.

In modo analogo è stata giudicata una vicenda simile dal Tribunale amministrativo di Montpellier²⁹. In particolare, durante le festività natalizie dell'anno 2014 il sindaco del Comune di Béziers decideva di esporre un presepe nei locali comunali. La decisione suscitava, immediatamente, la reazione di un funzionario e dell'associazione "Ligue des droits de l'Homme", che presentavano ricorso al Tribunale amministrativo di Montpellier, chiedendo l'annullamento, per eccesso di potere, della decisione del sindaco. La rappresentazione della natività, situata in un edificio pubblico avrebbe, infatti, a giudizio dei ricorrenti, integrato una violazione diretta del divieto di esporre negli spazi pubblici istituzionali simboli o emblemi religiosi, prescritto dall'art. 28 della legge di separazione. Tollerare una simile deroga, in ogni caso, non sarebbe stato possibile, in quanto alterare la neutralità del servizio pubblico avrebbe significato un'immedesimazione dello Stato con specifiche ideologie e, di conseguenza, avrebbe prodotto una lesione della libertà di coscienza dei cittadini. Inoltre, la circostanza, che il comune avesse utilizzato risorse pubbliche per acquistare da un antiquario i personaggi del presepe, avrebbe contravvenuto anche al divieto di finanziamento dei culti stabilito dall'art. 2 della legge del 1905.

Il Comune, nelle difese, contestava tali motivi di doglianza, osservando come, in ogni caso, i quesiti formulati nel ricorso avessero perduto il loro oggetto; il presepe, infatti, era stato, nelle more del giudizio, smontato, essendo sopraggiunta la fine delle festività natalizie.

Il Tribunale, tuttavia, considerando il permanere dell'oggetto del ricorso, è entrato nel merito della compatibilità tra separazione e allestimento di presepi negli uffici pubblici. In particolare, guardando alle

²⁸ Cfr. CAA Nantes, IV^{ème} chambre, 22 settembre 2015, n. 14NT03400.

²⁹ Vedi TA Montpellier, 16 luglio 2015, n. 1405625.



caratteristiche dell'evento rappresentato, il giudice amministrativo ha osservato che *"telle crèche constitue l'exacte reproduction figurative de la scène de la naissance de Jésus de Nazareth"*. L'appartenenza, tuttavia, della vicenda rappresentata a una specifica tradizione religiosa non impone, a priori - chiarisce il giudice -, un automatico accoglimento del ricorso, dal momento che la natività ha acquisito nel tempo una *"pluralité de significations"*. In questo senso, è necessario valutare quale dei diversi possibili significati il presepe abbia assunto nello specifico contesto del Comune di Béziers e cioè se il suo allestimento appaia o meno motivato da finalità di proselitismo religioso che l'amministrazione locale avrebbe perseguito.

Nel caso in esame, il giudice evidenzia come il Comune abbia sempre allestito un presepe per Natale e come un tale evento sia stato qualificato dal Consiglio comunale, dalla prefettura e dai cittadini, *"une exposition s'inscrivant dans le cadre d'animations culturelles organisées à l'occasion des fêtes de Noël dans le coeur de ville"*. Chiarito dunque il significato attribuito alla natività a livello locale, il tribunale non rilevando *"une intention différente et/ou la manifestation d'une préférence pour les circonstances de l'espèce"*, esclude che *"l'installation de cette crèche"* possa essere ritenuta *"comme ayant le caractère d'une présentation revendiquée de symboles de la religion chrétienne"*. Il presepe, quindi, pur non iscrivendosi in un territorio dotato di specifiche deroghe rispetto al principio di separazione (come nel caso, ad esempio, del dipartimento dell'Alsazia e della Mosella) non appare alterare la neutralità degli uffici comunali³⁰.

Le richiamate motivazioni del tribunale lo inducono a rigettare il ricorso, anche sotto il profilo del divieto di finanziamento dei culti. Se, infatti, il presepe in quella realtà locale è un evento culturale, così percepito sia dall'amministrazione sia dai consociati, il comune ne può, al pari di qualsiasi altra iniziativa o spettacolo, finanziarne l'allestimento.

Il 22 dicembre del 2014 il Tribunale amministrativo di Melun si è pronunciato su un'analogica vicenda relativa alla decisione del sindaco di quella città di allestire un presepe nell'edificio comunale³¹. Anche in questo caso, un'associazione, la *"Fédération départementale des libres penseurs"*, ricorreva al tribunale, chiedendo l'annullamento della decisione.

Il Tribunale, in questo caso, per individuare il significato da attribuire al presepe nello specifico contesto del Comune di Melun, muove da considerazioni di carattere generale sul Natale. Infatti, se *"la fête de Noël a été longtemps confondue avec la fête chrétienne de la Nativité, dans une société"*

³⁰ Cfr. **D. FERRARI**, *Neutralità dello Stato e finanziamento dei culti a livello locale: una laicità ad hoc?*, in *Politica del diritto*, 1-2, 2013, pp. 203-217.

³¹ Vedi TA Melun, 22 dicembre 2014, n. 1300483. La decisione come già evidenziato nel precedente paragrafo è stata riformata dalla Corte amministrativa di appello di Parigi.



largement sécularisée, elle a perdu ce caractère religieux pour devenir un fête familiale traditionnelle". Anche il presepe, quindi, non è più percepito solo come rappresentazione figurativa della nascita di Gesù. In particolare, il significato cambia in base alla natura dello spazio che tale rappresentazione ospita: se allestita in un luogo di culto mantiene il tradizionale carattere religioso, ma se esposta in un contesto del tutto estraneo alla religione cristiana deve essere ritenuta una "decorazione" natalizia, al pari dell'albero di Natale o delle luminarie. All'interno dell'edificio comunale, dunque, il presepe non può essere giudicato un simbolo religioso, ma una "decorazione festiva", non idonea, pertanto, a violare la neutralità dell'istituzione, mettendo a rischio la libertà di coscienza delle persone. Il ricorso è stato pertanto rigettato.

4 - La natività al Palais Royal: il Consiglio di Stato si pronuncia sui presepi

Le due decisioni, che in senso opposto avevano in un caso negato e nell'altro autorizzato la presenza del presepe negli edifici pubblici locali e che erano state pronunciate in appello dai Tribunali di Parigi e Nantes, sono state entrambe impugnate davanti al Consiglio di Stato³². Prima di esaminare le due sentenze dei giudici di Palais Royal, è opportuno richiamare gli argomenti sviluppati, in proposito, dal Rapporteur public nelle sue conclusioni generali al Consiglio di Stato.

In tali conclusioni, Aurélie Bretonneau valuta, in particolare, il rapporto tra simboli religiosi ed edifici pubblici, muovendo da alcune osservazioni di carattere storico³³. Se, infatti, ancora, alla fine del XIX secolo,

³² Vedi CE, 9 novembre 2016, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne*, n. 395122 ; CE, 9 novembre 2016, *Fédération de la libre pensée de Vendée*, n. 395223.

³³ In senso ampio, lo statuto giuridico dei culti nel periodo rivoluzionario deve essere letto, non solo alla luce del diritto di libertà di coscienza, proclamato, in modo implicito, all'art. 10 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, ma anche della Costituzione del 1791 che garantisce, al titolo I, il libero esercizio dei culti. Tale disposizione sarebbe, tuttavia, stata disattesa, dal decreto del 2 novembre 1789 che disponeva la nazionalizzazione dei beni del clero, con l'impegno per lo Stato a stipendiare i ministri di culto. A tale provvedimento segue la Costituzione civile del clero del 12 luglio 1790, atto unilaterale dello Stato, che regola lo statuto dei ministri di culto e l'organizzazione dell'esercizio della religione cattolica, che è sottomessa al potere statale, divenendo un servizio pubblico. Dopo il periodo del terrore (1793-1794), in cui si ebbe un forte anticlericalismo, intervenne nel 1795 un decreto che sancì, per la prima volta, la separazione tra Stato e culti, anche se la Chiesa subì nuove persecuzioni. La pace religiosa verrà ristabilita con il concordato tra Napoleone Bonaparte e Pio VII nel 1801. Sul punto, per una ricostruzione storica del rapporto tra Stato francese e culti, vedi **B. BASDEVANT**



nella Terza Repubblica, l'attivismo delle gerarchie ecclesiastiche per la rimozione dei simboli "repubblicani" dai luoghi di culto era stato ritenuto dalla Corte di Cassazione illegittimo, rappresentando le chiese edifici pubblici e l'esibizione della bandiera francese, nei casi in esame, un fatto temporaneo³⁴, con i ricorsi sui presepi giunti davanti al supremo giudice amministrativo, la vicenda sembra ripetersi seppure in termini rovesciati. Dopo il 1905, infatti, il modello della separazione tra Repubblica e religioni si è esplicitato nel divieto di esporre simboli confessionali negli edifici pubblici, dal momento che la "*charge allégorique*" delle rappresentazioni materiali delle fedi professate rischia di alterare il carattere neutrale dell'organizzazione statale³⁵.

In questo senso, la neutralità nell'organizzazione dei servizi pubblici, che impone un obbligo di astensione per i soggetti che, a vario titolo, erogano o, come per gli studenti, sono utenti di tali servizi, è il principio individuato dall'ordinamento per garantire la libertà di coscienza a tutti i consociati. L'articolo 28 della *loi de séparation*, vieta, infatti, qualsiasi forma di immedesimazione tra "*emplacements publics*" e religioni, a eccezione dei luoghi destinati al culto o alla sepoltura dei defunti oppure degli spazi museali o espositivi. Chiarite le finalità della legge del 1905, rimane da determinare la portata del divieto nel tempo, sia con riguardo alla retroattività o meno dell'interdizione, sia con riferimento alla rilevanza del carattere temporaneo o permanente dell'installazione.

Sul primo punto, si osserva nelle conclusioni, il divieto non è retroattivo, cioè non riguarda i simboli che si trovavano già esposti sugli edifici pubblici prima dell'entrata in vigore della legge del 1905. L'articolo 28, infatti, per evitare le distruzioni avvenute in epoca rivoluzionaria, non riguarda che il futuro.

Sul secondo punto, diversamente, l'esposizione temporanea può essere vietata, dal momento che l'elevare o l'apporre un simbolo su un edificio pubblico può anche riguardare installazioni amovibili e, ciò nonostante, capaci, seppure per un intervallo limitato di tempo, di alterare la neutralità dell'istituzione.

Alla luce di tali considerazioni, a rilevare non sono tanto le caratteristiche materiali del simbolo, bensì i significati che questo assume in concreto. Un presepe, infatti, può essere considerato una rappresentazione

GAUDEMET, F. MESSNER (dirs.), *Les origines historiques du statut des confessions religieuses dans les pays de l'Union européenne*, PUF, Paris, 1999; **J. BAUBÉROT**, *Histoire de la laïcité française*, PUF, Paris, 2000, p. 128 ss.

³⁴ Vedi Cass., decc., 9 giugno 1882, 31 marzo 1882 e 21 aprile 1883, in *Répertoire Béquet*, t. 8, pp. 573-574.

³⁵ Cfr. **A. BRETONNEAU**, *Conclusions*, cit., p. 1.



pienamente secolarizzata nella tradizione delle immagini “decorative” associate al periodo natalizio oppure ritenuto, in senso tradizionale, un simbolo religioso. Tuttavia, in prospettiva diacronica, secondo la *rapporteur*, si sarebbe creata una “*déconnection progressive de la crèche de son substrat religieux*” avvenuta all’interno di quel “*vaste mouvement de sécularisation de Noël que la société française, comme d’autres, a connu à partir du XIXème siècle*”. Non si potrebbe, perciò, negare la natura “mista” del presepe, che non può in tutti i casi essere ricondotto all’originario retaggio cristiano. Pertanto, se a livello locale la maggioranza dei cittadini vede nella Natività solo una decorazione festiva, la presenza del presepe negli edifici comunali non altera, in concreto, la neutralità degli stessi. Giudicare, in tutti i casi, il presepe simbolo confessionale esorbiterebbe dai confini tracciati dal principio stesso di separazione, imponendo una “*laïcité de l’apparence*”. Del resto, nel carattere laico della Repubblica, così come nel principio di separazione, non si iscrive una totale irrilevanza del fattore religioso che, nel suo significato storico-tradizionale, si esprime, ad esempio, nel riconoscimento ai lavoratori di alcune giornate festive cristiane³⁶.

Premesso il richiamo ai tanti significati possibili del presepe, devono essere valutate le ragioni che hanno indotto l’amministrazione a installare tale rappresentazione che potrà essere ammessa quando abbia significato culturale, come opera di un noto artista o espressione dell’eredità storica del cristianesimo presente in quel dato territorio, mentre dovrà essere vietata quando il comune intenda esercitare, attraverso questo simbolo, una forma di proselitismo religioso³⁷. Si impone, in definitiva, un’applicazione caso per caso del richiamato articolo 28. Il giudice amministrativo solo attraverso una valutazione del caso concreto potrà, infatti, non tradire lo spirito della legge del 1905, garantendone un’applicazione liberale. In assenza di esigenze legate alla tutela dell’ordine pubblico - ed è questo il caso dei presepi - deve essere, infatti, come sostenuto anche da Aristide Briand - relatore nel 1905 del progetto di legge sulla separazione tra la Chiesa e lo Stato davanti alla Camera dei deputati³⁸ -, preferita un’interpretazione liberale del dato normativo³⁹. Tale approccio ha, in senso

³⁶ Vedi art. 41 della Loi de séparation, divenuto poi l’art. L. 3133-1 del Code du travail. Sul punto vedi J. LALOUETTE, *Jours de fête: jours fériés et fêtes légales dans la France contemporaine*, Tallandier, Paris, 2010.

³⁷ In questi termini, la dottrina ha osservato che “*l’interdiction ne s’applique qu’aux emblèmes “nettement religieux”*»: vedi P. REUTENAUER, *Nouveau régime des cultes en France: commentaire de la loi du 9 décembre 1905*, L. Belzacq, Paris, 1906, p. 186 ss.

³⁸ Vedi A. BRIAND, *Rapport n. 2302* (in www.assemblee-nationale.fr).

³⁹ In questo senso, come osservato dallo stesso Consiglio di Stato nel rapporto annuale del 2004 “*Un siècle de laïcité*”, «*la loi de séparation, son application, son interprétation libérale, ont permis le passage d’une laïcité que l’on a qualifiée de “combat” à une laïcité apaisée (...)*»: vedi



costante, caratterizzato la giurisprudenza del Consiglio di Stato che ha sempre riconosciuto il valore, anche culturale, delle religioni, non giudicando legittimi, ad esempio, provvedimenti di livello locale che limitassero l'uso delle campane⁴⁰ oppure ammettendo l'impiego di risorse pubbliche da parte di un comune per l'acquisto di un organo, per finalità sia culturali sia di culto⁴¹ o per il finanziamento di un'associazione confessionale per l'organizzazione di eventi culturali⁴².

L'intenzione dell'amministrazione, si legge nelle conclusioni generali al Consiglio di Stato, è accertabile attraverso tre principali criteri riguardanti il momento dell'installazione del presepe, la sua idoneità a costituire mezzo di proselitismo e l'identità storica locale. Così un presepe installato solo nel periodo natalizio potrà essere valutato come una decorazione, mentre al di là di questo contesto lo si dovrà percepire solo nella sua accezione religiosa. Il presepe non dovrà recare, comunque, scritte o slogan vietati, in quanto espressione di proselitismo. Sul piano delle tradizioni locali, andranno considerati i legami tra la storia dei singoli territori e la rappresentazione della Natività al fine di valutarne il carattere tradizionale, anche se *"une crèche installée de façon austère entre le buste de Marianne et le drapeau tricolore, comme si elle venait compléter une symbolique"*, sarà, in tutti i casi, problematica.

In conclusione, l'indicazione al Consiglio di Stato è quella di annullare le due decisioni di appello, rinviandole alle corti di Parigi e Nantes, affinché valutino, nuovamente, sulla base dei criteri richiamati, la legittimità dei provvedimenti impugnati.

Il Consiglio di Stato ha recepito gli argomenti sviluppati nelle conclusioni della relatrice, ritenendo in entrambe le proprie pronunce che il significato religioso o culturale-tradizionale del presepe debba essere deciso attraverso una valutazione rigorosa del contesto locale. In questo senso, non è sufficiente sostenere, come ha fatto la Corte amministrativa d'appello di Parigi, che, rappresentando il presepe una raffigurazione *"d'une scène fondatrice de la religion chrétienne"*, la sua presenza in un edificio istituzionale violi l'art. 28. Tale argomento, infatti, applicando al caso concreto un automatismo astratto di incompatibilità, non coglie il rapporto tra i significati che nei diversi territori la Natività può esprimere. In questa prospettiva, il presepe dovrà sempre essere vietato quando abbia finalità di

CE, *Rapport, "Un siècle de laïcité"*, 2004, p. 246 (disponibile in www.conseil-etat.fr).

⁴⁰ Cfr. CE, 19 febbraio 1909, *Abbé Olivier*; sulla libertà di condurre una processione senza subire limitazioni, cfr. CE, 22 giugno 1917, *Abbé Didier*.

⁴¹ Vedi CE, Ass., 19 luglio 2011, *Commune de Trélazé*, n. 308544.

⁴² Cfr. CE, 4 maggio 2012, *Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône*, n. 336462.



promozione di una religione a detrimento della libertà morale dei consociati di diversa fede o convinzione, mentre potrà essere ammesso se espressione di contenuti storici, artistici e culturali.

Il giudice, in particolare, è tenuto a svolgere un'attività istruttoria per ricostruire il "*contexte, qui doit être dépourvu de tout élément de prosélytisme, des conditions particulières de cette installation, de l'existence ou de l'absence d'usages locaux, mais aussi du lieu de cette installation*". Infatti, i criteri di analisi della scena rappresentata dipendono dalle funzioni che in concreto vengono esercitate nell'edificio che ospita il presepe, "*selon qu'il s'agit d'un bâtiment public, siège d'une collectivité publique ou d'un service public, ou d'un autre emplacement public*". Nei luoghi istituzionali sedi di un ente locale o di un servizio pubblico, in particolare, si rende necessario un esame più rigoroso circa la compatibilità tra simboli religiosi e neutralità del servizio. Solo in presenza di condizioni particolari (culturali, artistiche o festive) oppure di tradizioni locali, il presepe potrà essere allestito, mentre in termini generali una tale installazione dovrà essere vietata. Diversamente, negli altri edifici pubblici (ad esempio, sale da concerto o spazi ricreativi o di aggregazione), i presepi potranno essere esposti, durante le feste di Natale, a condizione che non esprimano forme di proselitismo o di rivendicazione religiosa. La destinazione funzionale dell'edificio pubblico diviene, perciò, il criterio per definire il significato del presepe installato⁴³.

⁴³ In prospettiva comparata, la circostanza che il Consiglio di Stato elabori una sorta di *test* per valutare la legittimità o meno della presenza del presepe, ricorda, per certi versi, anche se con esiti diversi data la parziale diversità dei criteri utilizzati, la tecnica decisoria utilizzata, ad esempio, dalla Corte Suprema degli Stati Uniti che, per garantire il rispetto dell'*establishment clause*, ha elaborato, a partire dalla sentenza *Lemon v. Kurtzman* del 1971 (vedi 403 US 60 1971), una serie di principi (scopo secolare della norma statutaria; effetto della legge non coincide con la promozione di una religione; attuazione del dato normativo non implica una eccessiva immedesimazione tra Stato e religione) per valutare l'ammissibilità di un intervento legislativo in materia religiosa. Tali criteri, hanno portato la Corte a pronunce opposte, quando sono stati applicati oltreoceano alla questione della presenza dei presepi all'interno di edifici istituzionali. Nel caso *Lynch v. Donnelly* (456 U.S. 668-1984), la Corte non ha ritenuto illegittima la presenza di un presepe nell'edificio del Congresso, argomentando che una tale iniziativa celebrava, non solo delle festività riconosciute dal Congresso, ma anche esprimeva la tradizione delle festività natalizie, da ritenersi ormai del tutto secolarizzate. In senso opposto, nel caso *Allegheny County v. Greater Pittsburgh ACLU* del 1989 (vedi 429 U.S. 573-1989), la Corte ha ritenuto illegittima l'esposizione di un presepe sulla scalinata di un Tribunale di contea, per la presenza nella rappresentazione di una scritta di carattere religioso che violerebbe il primo emendamento. Anche in questi casi, come negli arresti della giurisprudenza francese esaminati, emerge il tentativo del giudice di accertare, attraverso le caratteristiche della rappresentazione, la volontà di chi ha allestito il presepe, per valutare se gli obiettivi perseguiti attraverso il simbolo siano o meno compatibili con il primo emendamento alla Costituzione americana.



Nel caso del Comune di Melun, essendo stata allestita la natività nella sede dell'ente locale, bisogna applicare il *test* più restrittivo, cioè valutare se sussistano o meno condizioni particolari. Diversamente, se si fosse trattato di una sala da concerti comunale, l'esame avrebbe riguardato, in termini più generali, gli obiettivi perseguiti dall'amministrazione attraverso la esposizione della scena in questione. Nel caso di specie, i giudici di Rue de Montpensier, non ravvisando né elementi che, nell'ambito delle celebrazioni natalizie, potessero qualificare il presepe in senso culturale o artistico, né una tradizione locale di rappresentazione della natività, giudicano l'iniziativa del comune (ma per ragioni diverse da quella della Corte amministrativa di Appello di Parigi) una violazione del principio di neutralità delle sedi pubbliche. Le decisioni di primo e secondo grado sono state, pertanto, annullate e così anche la decisione del primo cittadino di Melun.

Per quanto riguarda la decisione della Corte amministrativa di Appello di Nantes, il Consiglio di Stato ritiene che tale corte si sia accontentata di un esame troppo superficiale, sostenendo che il presepe si iscrivesse nel quadro delle feste delle famiglie. Data la destinazione funzionale dell'edificio, sede del Consiglio generale del dipartimento della Vandea, il giudice d'appello avrebbe dovuto accertare la presenza di tradizioni locali oppure valutare ulteriori iniziative in grado di dimostrare il significato culturale o festivo della rappresentazione. La sentenza è dunque annullata con rinvio al giudice di secondo grado, affinché riesami la questione alla luce dei criteri messi a punto dal Consiglio di Stato.

6 - Simboli religiosi e laicità: l'imporsi di un proselitismo civile?

Le decisioni richiamate dimostrano una tendenza, attualmente in atto, sull'evoluzione del significato della laicità con riferimento alle religioni. Tale principio si sta, infatti, trasformando sempre di più in un modello di regolamentazione dettagliata dei fenomeni confessionali nello spazio pubblico. Questo nuovo "gallicanesimo laico"⁴⁴ utilizza il concetto di spazio pubblico o istituzionale, quale strumento per limitare le manifestazioni del culto professato e sembra assumere contenuti (liberali o repressivi) in funzione del carattere, tradizionale o non tradizionale, del fenomeno confessionale oggetto di disciplina. Così, se la religione professata è l'islam, il divieto di specifici codici vestimentari può essere giustificato, da leggi

⁴⁴ Sul concetto storico di gallicanesimo, vedi **B. BASDEVANT**, *Note sur le gallicanisme au XVI^e siècle. À propos d'une publication récente*, in *Revue historique de droit français et étranger*, t. 81, 2003, p. 237 ss.



dello Stato o da provvedimenti di carattere locale, alla luce della clausola di ordine pubblico⁴⁵ che, se declinata in senso immateriale⁴⁶, può giustificare un intervento della Repubblica a tutela della dignità della donna, com'è avvenuto nel 2010⁴⁷ oppure instaurare pericolosi collegamenti tra pratiche di fede e terrorismo: è questo il caso del divieto del c. d. burkini introdotto in alcuni comuni marittimi francesi nell'estate del 2016⁴⁸.

Il cattolicesimo, proprio alla luce del suo carattere tradizionale, trova, invece, spazi di libertà nello spazio pubblico istituzionale, a condizione che lo specifico contesto ne esprima un significato secolarizzato, depurato dalle origini confessionali. L'accertamento dei "marcatori" della qualità culturale o tradizionale del simbolo è affidato al giudice che, svolgendo il ruolo di una sorta di "teologo civile", ne misura la portata e il significato, decidendone la compatibilità o meno con la neutralità dell'edificio istituzionale. L'orientamento liberale della giurisdizione amministrativa non è, quindi, illimitato, ma presuppone, in ogni caso, e forse in senso più "laico-gallicano", un accertamento della rappresentazione di specifiche tradizioni. In questo contesto, se il criterio dell'interesse storico è stato già applicato agli edifici di culto - che, quando classificati come beni culturali,

⁴⁵ In argomento, M.J. Redor (a cura di), *L'ordre public : ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux* (Actes du colloque de Caen, 11 et 12 mai 2000), Bruylant, Bruxelles, 2001, *passim*

⁴⁶ Con riguardo alle possibili applicazioni dell'ordine pubblico immateriale alla libertà di religione, il Consiglio di Stato nel 2010 - nell'ambito del proprio studio relativo ai possibili fondamenti giuridici di un'interdizione riguardante l'uso del velo integrale nei luoghi pubblici - ne ha respinto una qualificazione generale e astratta. Infatti, limitare la libertà di credenza, prescindendo da specifiche circostanze di fatto, rischia di costituire una grave lesione alla dignità e all'autonomia della persona, che sempre devono ispirare, come sostenuto dallo stesso Consiglio di Stato, l'applicazione del principio di ordine pubblico. Vedi CE, 30 marzo 2010, *Étude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral*.

⁴⁷ Sul punto ricordiamo che, in modo estensivo, l'uso del niqab e del burqa è stato vietato, a partire dal 2010, dalla legge n. 2010-1192, 11 ottobre 2010, "*Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public*", in tutti i luoghi pubblici, a prescindere che si tratti di strade, parchi o scuole. Su questo profilo, vedi **D. FERRARI**, *La pratica di portare il burqa davanti al parlamento francese: atto primo (una cronaca)*, in *Consulta online*, Rivista telematica (www.giurcost.org), 2010, pp. 1-48.

⁴⁸ Vedi Ville de Cannes, 28 luglio 2016, *Arrêté portant interdiction d'accès aux plages et de baignade a toute personne n'ayant pas une tenue correcte*, n. 16/2754 ; Ville de Villeneuve Loubet, 16 agosto 2016, *Règlement de police, de sécurité et d'exploitation des plages concédées par l'État à la commune de Villeneuve Loubet*, n. 2016-42. A commento, con riguardo anche all'orientamento espresso dal Consiglio di Stato sulla legittimità di questi provvedimenti, vedi **D. FERRARI**, *I sindaci contro il burkini: la laicità a ferragosto?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechurchiese.it), n. 31 del 2016, p. 1 ss.



possono essere destinatari di risorse pubbliche⁴⁹ -, l'utilizzo di criteri paralleli per i simboli religiosi negli edifici pubblici appare problematico.

In particolare, a fronte dell'applicazione rigida del divieto riguardante i "segni" religiosi indossati⁵⁰, non si riesce esattamente a cogliere la differenza con i simboli esposti. Da questo punto di vista, in particolare, se un presepe allestito in una sede comunale può assumere un significato culturale, lo stesso si potrebbe sostenere per un crocifisso o un velo quando siano indossati da un funzionario o da uno studente e le loro caratteristiche, ad esempio, ne rivelassero la qualità di "accessori di moda" e non di simboli confessionali. In modo simile e con riguardo a tutti i luoghi pubblici, non è scontato che una donna che indossi il velo integrale sia vittima di una sopraffazione o costituisca un pericolo per la sicurezza pubblica. Una interpretazione del dato legislativo che tenesse conto di tali possibilità apparirebbe non solo coerente con un'impostazione più liberale del principio di laicità, in grado di garantire una certa eguaglianza tra le diverse religioni, ma restituirebbe anche autonomia morale al singolo, che, all'interno dello spazio istituzionale o pubblico, potrebbe non dover rinunciare a determinati comportamenti, quando incapaci di ledere la libertà di coscienza degli altri oppure la dignità personale⁵¹.

Diversamente, si impone, come sta avvenendo in Francia, un modello "paternalista" di libertà di coscienza che, sulla scorta del principio laico, sembra far prevalere sul principio di autonomia individuale un principio di autorità, volto a imporre a tutti i cittadini i valori repubblicani. Questo "proselitismo civile", vietando o riqualificando, alternativamente, le diverse manifestazioni delle credenze, non solo limita la visibilità delle fedi personali nelle diverse dimensioni dello spazio pubblico, ma,

⁴⁹ Sul punto, vedi **M. HERVE MAUREY**, *Les collectivités territoriales et le financement des lieux de culte. Rapport d'information n. 345*, 17 marzo 2015 (disponibile in www.senat.fr). In dottrina, vedi, per tutti, **B. BASDEVANT, M. CORNU, J. FROMAGEAU** (dirs.), *Le patrimoine culturel religieux. Actes du colloque organisé à Caen en décembre 2004*, L'Harmattan, Paris, 2006, *passim*.

⁵⁰ Vedi CE, *Section du contentieux*, 29 settembre 2004, n. 269.077. In tale decisione, in particolare, il supremo organo amministrativo, nel decidere su un ricorso presentato dall'Unione francese per la coesione nazionale avverso una circolare del Ministero dell'educazione nazionale, ha avuto modo di chiarire come il divieto, imposto nelle scuole pubbliche dalla l. 228/2004, rappresenti una ragionevole mediazione fra libertà di coscienza e principio di laicità nello specifico contesto della scuola. In senso confermativo, vedi anche CE, 5 dicembre 2007, n. 285.394

⁵¹ In senso diverso, tuttavia, il Conseil constitutionnel ha ammesso, in sede di giudizio preventivo di costituzionalità, tale declinazione dell'ordine pubblico immateriale, sostenendo che vietare l'uso del burqa avrebbe protetto la dignità della donna e garantito le condizioni minime della vita nella società, senza limitare in modo sproporzionato i diritti della persona. Vedi Cons. const., 07 ottobre 2010, n° 2010-613 DC.



addirittura, arriva a stabilirne il significato rispetto al “patto repubblicano”, ritenendole, in taluni casi, compatibili se “tradizionali”.

In definitiva, in senso opposto a quanto osservava Santi Romano, secondo il quale “il principio dello Stato laico significa solo che lo Stato non ha preferenze in materia religiosa (...)”, vietando “allo Stato apprezzamenti sulla dottrina religiosa”⁵², la laicità francese sembra, in questo momento storico, atteggiarsi sempre più come una “*laïcité identitaire*”⁵³, fondamento di “marcatori” di appartenenza alla comunità politica che, quando non spontaneamente accettati dal soggetto, rischiano di trasformarsi in un pervasivo meccanismo di assimilazione⁵⁴.

⁵² Vedi **S. ROMANO**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 2^a ed. riveduta, corretta e accresciuta a cura dello studente N. Jaeger, Edizioni «Juventus», Pisa-Palermo, 1923, p. 43.

⁵³ **J. BAUBÉROT**, *Les 7 laïcités françaises*, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 2015, p. 119.

⁵⁴ Sul punto, Carlo Cardia, in un recente articolo comparso sul quotidiano “Avvenire”, ha criticato la politica francese in materia di simboli religiosi, osservando, con riguardo agli orientamenti espressi dal Consiglio di Stato sui presepi, che “chiunque vede che è impossibile tracciare una ragionevole linea di confine tra i due significati della Natività”, vedi **C. CARDIA**, *L'Europa e il velo vietato. Segni religiosi, l'intolleranza è un indicatore di declino*, in *Avvenire*, 16 marzo 2017.