



diritto & religioni

Semestrale
Anno XII - n. 1-2017
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

23



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XII - n. 1-2017
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttori
Mario Tedeschi - Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero (†), A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli (†), R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

M. d'Arienzo, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

M. Jasonni, L. Musselli (†)

G.J. Kaczyński, M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica

Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale

Giurisprudenza e legislazione penale

Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli

P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali, C.M. Pettinato

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. Tedeschi

Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Chiara Ghedini - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Francesco Rossi - Prof. Annamaria Salomone - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura - Prof. Ilaria Zuanazzi.

Direzione:

Cosenza 87100 - Luigi Pellegrini Editore
Via Camposano, 41 (ex via De Rada)
Tel. 0984 795065 - Fax 0984 792672
E-mail: info@pellegrinieditore.it

Napoli 80133- Piazza Municipio, 4
Tel. 081 5510187 - 80133 Napoli
E-mail: martedes@unina.it

Redazione:

Cosenza 87100 - Via Camposano, 41
Tel. 0984 795065 - Fax 0984 792672
E-mail: info@pellegrinieditore.it

Napoli 80134 - Dipartimento di Giurisprudenza Università degli studi di Napoli Federico II
I Cattedra di diritto ecclesiastico
Via Porta di Massa, 32
Tel. 081 2534216/18

E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Abbonamento annuo 2 numeri:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di € 8,00 al seguente link: www.pellegrinieditore.com/node/360

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c - 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 - Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

- versamento su conto corrente postale n. 11747870
- bonifico bancario Iban IT 88R0103088800000000381403 Monte dei Paschi di Siena
- assegno bancario non trasferibile intestato a Luigi Pellegrini Editore.
- carta di credito sul sito www.pellegrinieditore.com/node/361

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

Presentazione

Nel presente numero viene pubblicata di nuovo la massima della sentenza, già edita in questa *Rivista*, 2016, n. 2, p. 502 ss., per introdurre lo studio del Prof. Renato Rolli, *Operazioni elettorali e simboli religiosi*.

Inoltre, viene pubblicata la sentenza del Consiglio di Stato n. 1388 del 2017, che ribalta la sentenza del T.A.R. per l'Emilia-Romagna, sezione di Bologna, in questa *Rivista*, 2016, n. 1, p. 608 ss.. Il T.A.R. aveva sancito che, in virtù dell'art. 96, comma 4 del d.lgs. n. 297 del 1994, non possono essere celebrati riti religiosi nelle strutture scolastiche, in quanto questi per loro natura sono riservati alla sfera individuale dei consociati, mentre ben possono essere organizzati incontri su temi anche religiosi che consentano confronti e riflessioni in ordine a questioni di rilevanza sociale, culturale e civile, idonei a favorire lo sviluppo delle capacità intellettuali e morali della popolazione, soprattutto scolastica, senza con ciò sacrificare la libertà religiosa o comprimere le relative scelte. Il Consiglio di Stato premette che per un elementare principio di non discriminazione, non può attribuirsi alla natura religiosa di un'attività una valenza negativa tale da renderla vietata o intollerabile unicamente perché espressione di una fede religiosa, mentre, se non avesse tale carattere, sarebbe ritenuta ammissibile e legittima. Pertanto, il Cd.S. ribalta la sentenza di primo grado, statuendo che gli edifici scolastici possono essere utilizzati fuori dell'orario del servizio scolastico per la realizzazione di un culto religioso – sempre che ne sia libera, volontaria e facoltativa la partecipazione – in quanto tale attività può essere intesa come realizzazione della funzione della scuola come centro di promozione culturale, sociale e civile.

Consiglio di Stato, Sez. V, 16 marzo 2016, n. 1067

Elezioni – Operazioni elettorali – Utilizzazione di simboli contenenti immagini religiose – Ricusazione del contrassegno contenente simboli religiosi – Necessario significato religioso univoco.

Elezioni – Operazioni elettorali – Utilizzazione di simboli contenenti immagini religiose – Ricusazione del contrassegno contenenti simboli religiosi – Interpretazione restrittiva della norma.

In materia elettorale, per la ricusazione dei contrassegni delle liste è necessaria la sussistenza di un significato religioso univoco tale da costituire un richiamo immediato e diretto per la popolazione che abbia a riferimento quel credo religioso(1).

E' preclusa una interpretazione estensiva dell'art. 30 del T.U. n. 570 del 1960, essendo essa una norma limitativa di un diritto di libertà costituzionalmente garantito, e non è quindi sufficiente una semplice somiglianza del simbolo con un'immagine o un soggetto di natura religiosa, essendo invece necessario che il simbolo rivesta un aspetto religioso univoco, diretto ed attuale per la popolazione (2).

Operazioni elettorali e simboli religiosi

RENATO ROLLI

1. *La querelle*

Con la sentenza che si annota il Consiglio di Stato ha avuto modo di pronunciarsi su una serie di questioni di particolare interesse in tema di procedimento elettorale.

Più nello specifico, per quanto in questa sede interessa, la decisione si sofferma sul significato dei simboli - prescelti dalla lista in competizione - che reca al suo interno un'immagine religiosa alimentando, in tal modo, un singolare dibattito.

Orbene, la V Sezione si è pronunciata sul ricorso in appello, proposto avverso la sentenza dal T.A.R. Puglia - Sez. Staccata di Lecce, n. 3155/2014, resa tra le parti, concernente proclamazione degli eletti alla carica di sindaco e di consigliere comunale nelle elezioni amministrative del 25 maggio 2014.

I ricorrenti impugnavano, avanti al TAR Puglia, il verbale del 27 maggio 2014 per le elezioni amministrative del comune di Campi Salentina, la proclamazione degli eletti alla carica di sindaco e di consigliere comunale, nonché i verbali delle singole sezioni elettorali, con conseguente richiesta di modifica o annullamento delle suddette elezioni, alle quali avevano partecipato due liste.

Il TAR Puglia rigettava il ricorso e i motivi aggiunti.

Gli appellanti, impugnando la suddetta sentenza, deducono le censure di violazione degli artt. 47, 64 e 53, comma 1 n. 3 del d.P.R. 16 maggio 1960 n.570, di mancata salvaguardia dell'integrità delle operazioni di voto.

2. *La giurisprudenza conforme e difforme*

Con la prima censura gli appellanti deducono che in tre Sezioni elettorali non è stato specificato il numero delle schede inizialmente autenticate e successivamente non votate e tale carenza avrebbe comportato l'illegittimità delle operazioni di voto.

Il Collegio rigetta la doglianza,

¹ «in quanto, come sancito dall'art. 47, comma 4, del d.P.R. 570/1960, il Presidente

¹ Il Consiglio di Stato nella sentenza 5670 del 21 ottobre 2011 si è pronunciato in maniera conforme, affermando che ai fini della regolarità delle operazioni elettorali, è essenziale l'esistenza di un'esatta simmetria tra il numero delle schede scrutinate e rinvenute nei plichi e quello complessivo affidato

apre il pacco delle schede e ne distribuisce agli scrutatori un numero corrispondente a quello degli elettori iscritti nella Sezione; ma non prevede alcuna sanzione o invalidità nella fattispecie come quella in esame, in cui si è proceduto all'autenticazione di un numero di schede superiore al numero di elettori iscritti alla Sezione e non risulta indicato il numero di schede non votate»².

La seconda doglianza riguarda l'omessa annotazione in taluni casi del numero della tessera elettorale presentata dall'elettore votante; infatti, non per tutti gli elettori risulta annotato il numero della tessera elettorale.

Tale censura è stata rigettata.

Quindi non ha carattere invalidante delle operazioni di voto, poiché dopo l'apertura della busta si è proceduto alla verifica dell'annotazione del numero dei votanti nella Sezione interessata.

Per ciascun elettore risultano annotati sia la sua identificazione che l'esercizio del diritto di voto³.

La terza censura concerne il plico contenente le schede valide ed il verbale delle operazioni dell'Ufficio elettorale della Sezione n. 7, pervenuto in Prefettura lacerato e rattoppato con del nastro adesivo da imballaggio e tali condizioni del plico sezionale farebbero venir meno la garanzia della sicurezza della conservazione delle schede e dei verbali.

Il giudice ha accertato che le schede validamente votate erano in numero corrispondente a quello riportato nel verbale delle operazioni di scrutinio⁴.

Con l'ultima doglianza, gli appellanti reiterano la richiesta dell'esclusione della Lista n. 1, in quanto il simbolo prescelto dalla medesima lista recherebbe al suo interno una specifica immagine religiosa con conseguente violazione dell'art. 33 del T.U. n. 570 del 1960⁵.

Il Consiglio di stato ha rigettato la censura⁶.

alla sezione elettorale. Sulla stessa scia, il Consiglio di Stato, sezione V, nella sentenza del 25 gennaio 2016, n. 245.

² In senso difforme si è pronunciato il Consiglio di Stato, sezione V, con la sentenza n.5670 del 21 ottobre 2011, prevedendo che le operazioni elettorali vanno annullate se non vi è un'esatta simmetria tra numero delle schede scrutinate e rinvenute nei plichi e quello complessivamente affidato alla sezione. Nello stesso senso si sono pronunciati: Consiglio di Stato, sezione V, nella sentenza n. 8245 del 25 novembre del 2010; Consiglio di stato, sez. V, 27/06/2011, n. 3829.

³ La mancata indicazione del numero di tessera elettorale è inidonea ad inficiare le operazioni di voto (Consiglio di stato, V, 5 maggio 2008, n. 1977). In senso difforme si è pronunciato il Consiglio di Stato, sez. V, nella sentenza n. 452 del 16 ottobre 1981: «La mancata annotazione degli estremi di identificazione comporta la nullità delle operazioni».

⁴ In senso difforme, il Consiglio di Stato con sentenza n. 6811 del 13 dicembre 2002, ha stabilito che la violazione degli adempimenti nella custodia delle schede e dei verbali non costituisce mera irregolarità, ma inficia la validità dello stesso risultato elettorale. Tale orientamento è stato confermato dal Consiglio di Stato, sez. V, con sentenza n. 1489 del 21 marzo 2003.

⁵ Di contro, il TAR LECCE, sez. I, con sentenza del 22 dicembre 2014 n. 3155 ha affermato: «Laddove il simbolo rappresenti un riferimento culturale e civico tipico della comunità, non può farsi applicazione della disposizione richiamata. L'eliminazione o la modificazione del simbolo potrebbe rendere meno identificabile il movimento elettorale e pregiudicare l'esito delle elezioni». Allo stesso modo si è pronunciato il Consiglio di Stato nella sentenza n. 1366 del 2012.

⁶ In senso conforme il TAR LOMBARDIA, sez. III, con la sentenza n. 1753 del 2016 ha affermato

Alla luce delle predette considerazioni, Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza appellata.

3. Utilizzo di simboli religiosi nelle competizioni elettorali

La *querelle* sulla presenza di contrassegni religiosi in liste elettorali ha interessato larga parte della dottrina, soprattutto in seguito all'evoluzione normativa concernente il veto sui simboli: il riferimento è al deposito del contrassegno da utilizzare nella competizione e all'eventuale ricusazione dell'emblema.

Esaminando con attenzione i lavori Parlamentari, si apprende che non sarebbe vietato l'uso dei segni religiosi in sé ma soltanto l'utilizzo limitato al periodo elettorale e alla sua propaganda, mentre l'uso continuativo degli stessi, in generale, non dovrebbe creare discordie.

Di fatto, tutte le croci latine o greche che il Ministero dell'interno ha individuato, hanno portato alla ricusazione dei contrassegni che le contenevano.

Sono stati così ricusati i contrassegni di Lista Civica "*Milita Christi*", "*Consortio vitae*" e "R.S.I. Nuova Italia".

Altri segni, che non sono stati interpretati come soggetti religiosi sono stati, per così dire, 'tollerati'.

In letteratura, taluni⁷, focalizzano la propria attenzione su un fenomeno che dottrina e giurisprudenza conoscono da tempo: segnatamente le disposizioni normative scritte si occupano esclusivamente dei "contrassegni" nel corso del procedimento elettorale, mentre non intervengono affatto sull'uso degli emblemi in tutte le altre fasi della vita politica.

Più in generale, per contrassegno si considera l'emblema visto in funzione distintiva rispetto ai segni delle altre formazioni politiche, mentre il simbolo mantiene una funzione identitaria, portando in sé il patrimonio ideale del partito cui rimanda⁸.

Pertanto, se al simbolo sembra che si debba attribuire un senso restrittivo, con il termine contrassegno, invece, la legge finisce per indicare tutto ciò che è contenuto nella circonferenza che ogni Partito (dotato di lista in competizione) ha a disposizione

che in materia elettorale, per la ricusazione dei contrassegni delle liste è necessaria la sussistenza di un significato religioso univoco tale da costituire un richiamo immediato e diretto per la popolazione che abbia a riferimento quel credo religioso. Allo stesso modo la sentenza n. 1067 pronunciata dal Consiglio di Stato sez. V il 16 marzo 2016. Invero l'articolo 30 del d. P. R. n. 570 del 1960 costituisce una norma di un diritto di libertà costituzionalmente garantito; pertanto è preclusa una sua interpretazione estensiva e non è quindi sufficiente una semplice somiglianza del simbolo con un'immagine o un soggetto di natura religiosa. (Consiglio di Stato, sez. V, 12 marzo 2012 n.1366).

⁷ GABRIELE MAESTRI (a cura di), *I simboli della discordia. Normativa e decisioni sui contrassegni dei Partiti*, Giuffrè, Milano, 2012, p. 20.

⁸ Secondo la dottrina maggioritaria, è noto che il simbolo è idoneo a rimandare i destinatari a significati ulteriori e immediatamente fruibili. I simboli, pertanto, sono in grado di suscitare segnali decisamente più pregnanti delle semplici dichiarazioni verbali. Sull'attitudine dei simboli a veicolare messaggi identitari, si veda LORENZA GATTAMORTA, *Teorie del simbolo. Studio sulla sociologia fenomenologica*, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 15; TZVETAN TORODOV, *Teoria del simbolo*, Garzanti, Milano, 1991, p. 18; EDOARDO DIENI, ALESSANDRO FERRARI, VINCENZO PACILLO, *I simboli religiosi tra diritto e culture*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 123; GABRIELE MAESTRI (a cura di), *op. cit.*, p. 26.

sulla scheda e sui manifesti per distinguersi e farsi riconoscere dagli elettori⁹.

Il simbolo vuole riassumere in sé un “mondo” di idee, convinzioni, proposte e progetti in cui iscritti e simpatizzanti possano identificarsi, divenendo in questo modo lo strumento privilegiato per comprendere tutto ciò che può essere legato ad un’organizzazione politica¹⁰.

Altri autori qualificano i simboli come “integrazione funzionale” ovvero la partecipazione dei consociati ai processi politici e sociali della comunità perché si formi un senso di identità collettiva, di comune appartenenza, facendo leva su certe pulsioni alla collaborazione e all’unione con i simili¹¹.

I colori starebbero ad indicare precise formazioni politiche; assumono, pertanto, un significato essenziale qualificandosi come ingredienti importanti dei simboli politici¹².

Inoltre esiste un filone di studi dedicato alle proposte *de iure condendo* sulla regolazione dei partiti politici, volte a completare l’attuazione dell’articolo 49 Costituzione: sono stati, pertanto, analizzati i progetti di legge che contemplavano anche norme legate ai contrassegni di ogni singola formazione¹³.

Da un punto di vista giuridico/normativo, gli emblemi hanno fatto ingresso nel sistema italiano cento anni fa come segni facoltativi che potevano essere stampati sulla “scheda di Stato”¹⁴ per distinguere i vari candidati; diventano obbligatori solo a partire dal 1919¹⁵.

Soltanto in epoca repubblicana l’emanazione di norme precise ha consentito di ricostruire con esattezza il quadro normativo legato ai contrassegni per le elezioni politiche, europee, regionali e amministrative.

E’ ben noto che n Partito si identifica con il nome, la sigla ma soprattutto con il suo simbolo, però la legge dedica a quest’ultimo argomento solo alcune norme della disciplina elettorale.

Eppure, negli anni, varie formazioni politiche si sono più volte scontrate sovente per la titolarità di un contrassegno; ne hanno dibattuto anche con il Ministero dell’interno (o le altre autorità competenti) in merito all’uso di un emblema alle elezioni; il tutto mentre i segni distintivi dei Partiti sono diventati simili ai marchi¹⁶.

⁹ GABRIELE MAESTRI (a cura di), *op. cit.*, p. 29.

¹⁰ ELIAS CANETTI, *Massa e potere*, Milano, Adelphi, 1981, p. 23.

¹¹ RUDOLF SMEND, *Costituzione e diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1988. Allo stesso modo ha riflettuto PETER HÄBERLE, *Nationalhymnen als kulturelle Identitätselemente des Verfassungsstaates*, Berlin, Duncker & Humblot, 2007, p. 23.

¹² Per rendersi conto dell’importanza simbolica dei colori, è sufficiente richiamare gli studi approfonditi dello “storico del colore” per eccellenza, MICHEL PASTOUREAU, oppure di altri storici italiani. Tra i volumi pubblicati in italiano v. MICHEL PASTOUREAU, *L’uomo e il colore*, Firenze, Giunti, 1987; MICHEL PASTOUREAU– DOMINIQUE SIMONNET, *Il piccolo libro dei colori*, Milano, Ponte alle Grazie, 2006.

¹³ GABRIELE MAESTRI (a cura di), *op. cit.*, p. 123.

¹⁴ Per un’analisi puntuale di Scheda di stato v. GASPARE AMBROSINI, *Sistemi elettorali, sistema maggioritario, rappresentanza delle minoranze, sistema proporzionale*, Sansoni, Firenze, 1946, pp. 99-100.

¹⁵ GABRIELE MAESTRI (a cura di), *op. cit.*, p. 127.

¹⁶ GABRIELE MAESTRI, *Il contrassegno (politico-elettorale) tra diritto e mercato*, in *Nomos*, n. 2,

In anni più recenti è inutile negare che la natura di contrassegno dell'emblema politico sia prevalsa su quello di simbolo¹⁷.

Infatti, nei recenti contrassegni, è sempre più difficile rintracciare un vero simbolo, ossia un elemento figurativo di senso compiuto e tendenzialmente autonomo.

Inoltre, anche l'aspetto grafico è cambiato: è possibile notare la sostituzione di una prevalenza di contrassegni vuoti e del colore bianco intorno ai simboli con contrassegni pieni. Si va imitando ed evocando, in qualche modo, l'andamento grafico dei marchi commerciali¹⁸.

Ora, i criteri di valutazione dell'ammissibilità dei contrassegni appaiono sempre diversi¹⁹.

In primo luogo, è opportuno prendere in considerazione il criterio della novità per cui non è ammessa la presenza di contrassegni identici con quelli esistenti in precedenza e con quelli usati tradizionalmente da altri partiti.

In secondo luogo, viene il parametro della originalità che viene valutata in base alla non confondibilità e alla non illiceità: da un lato, la legge non deve essere violata, dall'altro, il pubblico non deve essere ingannato²⁰.

A tal proposito, è necessario che vengano utilizzati dei simboli che non traggano in errore l'elettore, evitando, quindi, un'impostazione anti-decettiva.

Un'ipotesi di decettività è rappresentata dal divieto di presentazione dei contrassegni riproducenti immagini o soggetti religiosi²¹.

La disposizione fu introdotta nel 1956 per evitare che si speculasse su soggetti religiosi durante le elezioni facendo, nel contempo, credere agli elettori che una determinata lista fosse sotto la guida di quegli stessi soggetti²².

Verosimilmente, è accettato che determinati simboli, pur avendo alla radice un significato religioso, possano essere utilizzati in un contrassegno partitico qualora abbiano acquistato un significato ulteriore e diverso.

Difatti, pur tralasciando che vari contrassegni negli ultimi anni hanno inserito al loro interno una croce²³ prestando il fianco a dubbi sulla loro legittimità, non si può dimenticare che dagli atti parlamentari risulti chiaramente l'intenzione del

2012, intervento svolto in occasione del seminario italo-tedesco *Mezzi di comunicazione di massa: comunicazione politica e campagna elettorale nello stato costituzionale democratico*, Villa Vigoni (Co), 21-22 luglio 2011; v. anche FRANCESCO ANELLI, *Il «nome» del partito politico*, in *Corr. giur.*, 1991, p. 848; VINCENZO MARTUSCELLI, *Sul diritto al nome dei partiti politici*, in *Arch. ric. giur.*, 1952, p. 1139.

¹⁷ GABRIELE MAESTRI (a cura di), *op. cit.*, p. 130.

¹⁸ ALESSANDRO DI CARO, *I colori della politica: un viaggio inconsueto nelle scienze sociali*, Edizioni Goliardiche, Trieste, 2002; GABRIELE MAESTRI (a cura di), *op. cit.*, p. 39; CARLO BRANZAGLIA, GIANNI SINNI (a cura di), *Partiti! Guida alla grafica politica della seconda Repubblica*, Tosca, Firenze, 1994, p. 13.

¹⁹ D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 recante "*Testo Unico delle Leggi Elettorali*".

²⁰ Cfr. *ibidem*; per una analisi sul punto, ancora, v. GABRIELE MAESTRI (a cura di), *op. cit.*, p. 154.

²¹ D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 14 comma 5.

²² GABRIELE MAESTRI, *Il contrassegno (politico-elettorale) tra diritto e mercato*, cit.

²³ L'esempio lampante è costituito dallo scudo crociato della Democrazia cristiana; per conoscere l'orientamento che nega natura di simbolo religioso allo scudo crociato, v. A.P. Camera dei Deputati, II legislatura – discussioni, seduta antimeridiana del 2 marzo 1956, n. 392, p. 23944 e TAR Emilia Romagna (Bologna), 6 giugno 1975, n. 272.

legislatore di non sanzionare l'uso *tout court* di soggetti religiosi, ma soltanto l'uso di essi da parte di una specifica formazione politica nell'imminenza delle competizioni elettorali, senza alcun utilizzo precedente nella propria attività.

4. L'utilizzo dei simboli religiosi nei luoghi pubblici

Un indirizzo dottrinario, poi, distingue tra i cosiddetti “simboli del potere” e “simboli di coscienza”: proprio secondo tale distinzione un segno religioso (esposto in un luogo pubblico in virtù di una legge) rientra nella prima categoria di simboli²⁴.

In questo caso è oggetto di discussione il principio di laicità dello Stato: pertanto si sostiene come occorrerà “verificare la legittimità dell'inclusione tra quelli rappresentativi della comunità nazionale di un simbolo che ha un'innegabile derivazione religiosa”²⁵.

Invece, il simbolo posto sul corpo di un credente diventa simbolo di coscienza. In questo caso, sarà la libertà di coscienza a fornire il criterio di valutazione della liceità della manifestazione del segno stesso²⁶.

La libertà religiosa, secondo la migliore dottrina costituzionalistica, dà luogo al problema dell'obiezione di coscienza, quando i dettami di una fede o di un principio morale contrastano con le norme positive²⁷. Si sostiene che si tratta di un problema quasi paradossale in una democrazia “che non può vivere senza rispettare la coscienza dei cittadini ma neppure senza l'obbedienza alle sue leggi”. In buona sostanza “l'obiezione di coscienza pone il problema degli *obblighi alternativi*, dato che il sottrarsi all'osservanza di una norma per ragioni di coscienza non può comportare una violazione dell'eguaglianza nei confronti di chi non vi si sottrae”²⁸.

Ed occorrerà, poi, valutare se la libertà individuale possa essere tutelata o, viceversa, limitata in presenza di controinteressati tali da ostacolarne l'applicazione.

Alcuni ritengono che esistano dei simboli “civili e pacifici”, non religiosi, che non rivelano l'esistenza di verità o credenze assolute tali da generare opposizioni rilevanti, bensì manifestano “un senso di appartenenza ad un comune mondo di valori”²⁹.

Si tratta di segni che testimoniano l'esistenza di un sentire collettivo, che non generano conflitti in quanto costitutivi dell'identità pubblica di ogni soggetto: “rafforzamento della coesione sociale e di una forte identità collettiva” che solo i segni

²⁴ VINCENZO PACILLO, *Diritto, potere e simbolo religioso, nella tradizione giuridica occidentale*, in MARCO PARISI (a cura di), *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, Esi, Napoli, 2006, p. 193 ss.

²⁵ Cfr. EMANUELE LA ROSA, “Uso” ed “abuso” del simbolo religioso: profili di responsabilità penale, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, *Rivista telematica* (www.statoechiese.it), febbraio 2008, p. 5.

²⁶ Si veda ANTONELLA ARCOPINTO, *I simboli religiosi nel diritto vivente*, in ANTONIO FUCCILLO (a cura di) *Esercizi di laicità interculturale e pluralismo religioso*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 182 e ss.

²⁷ Già ALESSANDRO PASSERIN D'ENTREVES, *La dottrina dello Stato. Elementi di analisi e di interpretazione*, II edizione, Torino, 1967, *passim*.

²⁸ Così AUGUSTO CERRI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Milano, 2002, p. 432.

²⁹ Diffusamente, ALESSANDRO MORELLI, ANDREA PORCIELLO, *Verità, potere e simboli religiosi, Comunicazione al Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti su Problemi della Laicità agli inizi del secolo XXI*, Napoli, 2007, pp. 26-27.

religiosi riescono a fornire, attraverso la propria intrinseca e spiccata capacità di creare unioni e, al contempo, esclusioni.

Esiste una scuola di pensiero (inclusiva-accogliente) che rispecchia la cultura dei diritti umani: favorevole all'incontro, allo scambio, al dialogo tra culture e religioni differenti, legittima ogni simbologia religiosa.

Non emergono, in quest'orientamento insinuazioni di conflitti o opposizioni, bensì un'interpretazione della religione e degli atti di manifestazione di fede alla luce delle Carte Internazionali sui diritti umani³⁰.

Lo Stato è laico perché non è indifferente alla questione religiosa in quanto le differenze non devono essere motivo di divisione, semmai spunto per il dialogo e l'intesa; da qui "emergono le distinzioni che arricchiscono e i contenuti che uniscono"³¹.

Il simbolo diviene espressione di un'identità culturale, tale da essere utilizzato come una sorta di riaffermazione delle proprie radici.

I dibattiti sollevati nei confronti dei simboli religiosi riguardano, in prevalenza, l'esibizione degli stessi negli spazi pubblici, poiché tale esposizione sembrerebbe causare "una compressione della libertà religiosa degli utenti il servizio e violerebbe il principio supremo di laicità dello Stato"³².

5. Brevi riflessioni conclusive

Secondo una prima lettura, in quanto diritto soggettivo pubblico e privato, la libertà religiosa sancita dall'articolo 19 Cost. non solo deve essere assicurata dallo Stato, ma anche dai medesimi consociati appartenenti alla comunità di riferimento.

Trattandosi, poi, di libertà positiva e libertà negativa, ci si chiede se sia opportuno, attraverso un'interpretazione analogica, applicare tale principio in materia di libertà di associazione, ma soprattutto di libertà nella scelta di un simbolo che possa al meglio rappresentare un programma politico al fine di ottenere un consenso da parte degli elettori.

Non si tratta semplicemente di c.d. effetto annuncio, che mira alla particolare enfasi nella presentazione di idee e progetti volti a soddisfare le esigenze della collettività.

Il problema si pone in termini di libertà, quale principio fondamentale garantito dalla Costituzione repubblicana all'individuo in quanto tale.

L'articolo 2 Cost. da intendersi quale clausola aperta³³ infatti, tutela i diritti inviolabili nelle formazioni sociali: tra questi le nuove forme ed i recenti contenuti della libertà di manifestazione del pensiero, la libertà di stampa, la libertà di associarsi, sulla base dell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale.

Inevitabilmente non possono essere distinti dalla libertà di adottare un'immagine

³⁰ In tema, si cfr. ANTONELLA ARCOPINTO, *op. cit.*, p. 184.

³¹ Ampiamente si veda CARLO CARDIA, *Il simbolo religioso e culturale, in Stato, Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica* (www.statoechiese.it), luglio 2012, p. 6; MARIO RICCA, *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, Torri del vento, Palermo, 2012, p. 220

³² Ancora sul tema, ANTONIO FUCCILLO, *Ma la croce in aula è un conforto per tutti*, in *Dir. e giust.*, n. 10, 2006, p. 73.

³³ Illuminati le riflessioni di FRANCO MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1995

o un contrassegno che sia pienamente rappresentativo di ideologie che possono essere condivisibili o meno.

Il problema, a nostro avviso, si pone in altri termini.

È condivisibile il pensiero di chi si chiede se la laicità dello Stato italiano possa semplicemente limitarsi a quanto sancito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 203 del 1989³⁴.

In effetti il tutto ruota attorno a questa affermazione: “Per secoli noi abbiamo confuso i valori religiosi con i valori della società civile”³⁵.

Invero, la nostra società si caratterizza per il pluralismo confessionale; è una società pluralista, multiculturale e multireligiosa.

La politica, in particolare, non può esistere senza il simbolismo attraverso cui si esprime.

La formazione libera della propria coscienza richiama sicuramente l'affermazione della propria identità che non esclude la possibilità di adoperare dei simboli, anche di carattere religioso, utilizzati non già per affermare un potere politico, ma per dar vita ad una specificità in cui sarebbe possibile riconoscersi³⁶.

Secondo un'altra lettura è possibile affermare che se da un lato esiste un principio di libertà dei partiti politici di scelta del simbolo da utilizzare, dall'altro esistono principi costituzionali di tutela del confessionismo religioso.

È quindi necessario operare un bilanciamento tra principi.

All'interno dell'ordinamento giuridico italiano non è contemplato un principio di laicità espresso, ma si ricava, nel complesso, dall'analisi congiunta dell'articolo 3 della Costituzione, che garantisce l'eguaglianza e la pari dignità sociale dei consociati a prescindere dalla religione di ciascuno; dell'articolo 7, il quale prevede che Stato e Chiesa sono ciascuno nel proprio ordine indipendenti e sovrani; dell'articolo 8, ove si sancisce l'eguale libertà di tutte le Confessioni religiose davanti alla legge, e dell'articolo 19 secondo cui: “*Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto purché non si tratti di riti contrari al buon costume*”.

Molto significativa, a tal proposito, è la sentenza della Corte Costituzionale n. 203 del 1989, la quale considera la laicità “*uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta Costituzionale della Repubblica che implica garanzia per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale*”

Obiettivo dello Stato è la garanzia per tutti gli individui della più ampia libertà religiosa, escludendo che la professione di un culto piuttosto che di un altro possa costituire, in alcun modo, un criterio discriminante nella sfera sociale dell'individuo.

La cultura laica deve basarsi sulla critica del dogma e, al tempo stesso, incentivare la libertà del singolo in tutti gli ambiti in cui esso si esprime³⁷.

³⁴ Così MARIO TEDESCHI, *Intervento al Convegno “I simboli religiosi nei luoghi pubblici: uno, nessuno o centomila?”*, Ascoli Piceno, 14 giugno 2006, in *Diritto e religioni*, II, n. 2-2008.

³⁵ Ed ancora, MARIO TEDESCHI, *Sulla scienza del diritto ecclesiastico*, terza edizione, Giuffrè, Milano, 2007.

³⁶ VINCENZO PACILLO, *Diritto, potere e simbolo religioso, nella tradizione giuridica occidentale*, cit., p. 193 ss.

³⁷ Molto opportunamente, MARIO TEDESCHI, nel *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2010: afferma come “*La laicità è funzionale all'attuazione di uno Stato di diritto che deve garantire le aspettative di tutti i consociati e non può trattare in modo diversificato una parte di essi. L'idea di Stato*

Pertanto, in virtù del fatto che i cittadini si identificano con lo Stato, è opportuno che quest'ultimo mantenga una posizione di terzietà, non favorendo alcun orientamento religioso.

L'aspetto essenziale riguarda l'individuazione dei limiti volti ad impedire l'esercizio della *potestas indirecta* da parte delle Chiese e, in misura sicuramente minore, della *auctoritas indirecta* da parte dello Stato, ovvero la tutela, rispettivamente, del principio di non ingerenza ecclesiastica nelle vicende secolari e quello di non ingerenza statale negli affari spirituali.

In questo senso, l'aspetto forse maggiormente rilevante si individua nella corretta comprensione della formula costituzionale dell'indipendenza degli ordini tra sfera temporale e spirituale e, a ciò strettamente connessa, nella determinazione delle modalità con cui si deve realizzare l'eguale libertà tra le diverse Confessioni religiose; i necessari obblighi di equidistanza e imparzialità, se da un lato impongono che la religione non possa essere considerata in termini strumentali rispetto alle finalità dello Stato e viceversa, dall'altro vincolano l'ordinamento giuridico ad operare quei "legittimi interventi legislativi a protezione della libertà religiosa.

L'utilizzo di simboli che raffigurano immagini religiose potrebbe essere non rispondente a Costituzione, in quanto bisogna considerare i seguenti tre aspetti.

In primo luogo, il sistema costituzionale italiano è ispirato al '*principio multiculturalale*': il popolo contempla al suo interno una serie di gruppi minoritari i cui membri, essendo cittadini dello Stato, possiedono caratteristiche etniche, religiose o linguistiche che differiscono da quelle del resto della popolazione.

Il multiculturalismo presuppone che all'interno del corpo sociale si affermi la consapevolezza della pari dignità delle espressioni culturali dei gruppi che convivono all'interno di una società democratica e del diritto che ogni individuo ha di formarsi secondo una cultura che riconosca come propria³⁸.

In secondo luogo lo Stato, utilizzando un simbolo religioso viola quel principio che sancisce l'equidistanza e la non ingerenza rispetto agli affari della Chiesa e delle altre Confessioni.

In terzo luogo molti, in virtù del proprio credo religioso che va oltre qualsiasi altra forma di conoscenza, sono portati inevitabilmente a subire influenze dall'utilizzo di un simbolo recante l'immagine di una croce o di qualsivoglia emblema religioso.

In definitiva, i partiti restano sostanzialmente liberi di scegliere il contrassegno che reputano più confacente alle loro idee, ma entro certi limiti: ovvero nel rispetto delle norme di cui sopra, in quanto il simbolo oltre ad essere lecito, non deve ingannare gli elettori.

Il contrassegno delle schede elettorali, alla luce di quanto asserito, non deve assolutamente essere ingannevole, utilizzando immagini religiose, né tantomeno di dubbio significato così da acquisire consenso popolare, profittando della debolezza intellettuale di larga fascia della popolazione³⁹.

dovrebbe essere unica, esprimere una continuità e garantire l'identità e i diritti dei propri consociati".

³⁸ Cfr., GIANCARLO ROLLA, *La libertà religiosa in un contesto multiculturalale*, in ELEONORA CECCHERINI (a cura di), *Pluralismo Religioso e Libertà di Coscienza*, Giuffrè, Milano, 2012, p. 80.

³⁹ D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 14 commi 3, 3-bis, 3ter, 4, 5.

Consiglio di Stato, Sez. VI, 27 marzo 2017, n. 1388

Utilizzo locali scolastici – Autorizzazione a compiere riti religiosi nei locali scolastici dopo le lezioni – Legittima.

Non può attribuirsi alla natura religiosa di un'attività, una valenza negativa tale da renderla vietata o intollerabile unicamente perché espressione di una fede religiosa. Pertanto, è legittima la deliberazione con la quale il Consiglio di Istituto concede l'utilizzo dei locali scolastici ad alcuni parroci ai fini della celebrazione della benedizione pasquale cattolica in orario extra-scolastico. Ove, infatti, la celebrazione di riti religiosi avvenga al di fuori dell'orario istituzionale e alla sola presenza di chi liberamente vi acconsente, essa non può ritenersi violativa del principio costituzionale di laicità dello Stato. Ricorrendo i cennati presupposti, la stessa risulta piuttosto riconducibile nel perimetro applicativo della disciplina di cui all'art. 96, comma 4 del D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, che punto prevede che gli edifici scolastici possano essere utilizzati fuori dell'orario del servizio scolastico per attività che realizzino la funzione della scuola come centro di promozione culturale, sociale e civile.

Omissis (...)

FATTO

In primo grado era stata impugnata la deliberazione n. 50/2015 in data 9 febbraio 2015, con cui il Consiglio d'Istituto dell'Istituto comprensivo n. 20 di (...) aveva concesso l'apertura dei suoi locali scolastici perché si svolgessero le benedizioni pasquali richieste dai parroci del territorio, raccomandando che queste fossero effettuate in orario extra-scolastico e che gli alunni venissero accompagnati dai familiari, o comunque da un adulto col compito di sorvegliarli.

I ricorrenti, "docenti e genitori dell'Istituto comprensivo n. 20, nonché ... soggetti giuridici che per finalità statutaria hanno a cuore la laicità e l'aconfessionalità della scuola pubblica", deducevano:

- violazione di legge, in particolare, degli artt. 2, 3, 7, 19 e 21 Cost; degli artt. 7 e 10 d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297 (Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado); del D.P.R. 10 ottobre 1996, n. 567 (regolamento recante la disciplina delle iniziative complementari e delle attività integrative nelle istituzioni scolastiche) e dell'art. 9, L. 25 marzo 1985, n. 121; violazione della competenza del Consiglio di Circolo; art. 6, 2° c., lett. d) ed f) del DPR 31 maggio 1974, n. 416 (ora art. 7 e 10, D.lgs. 297/94); eccesso di potere per carenza totale di motivazione;

- eccesso di potere per illogicità, perplessità e contraddittorietà, assumendo che, in quanto rito o atto di culto religioso, la benedizione pasquale cattolica non rientrerebbe né nelle varie forme di attività scolastica (artt. 7 e 10 del d.lgs. n. 297/1994) né nelle iniziative "complementari" ed "integrative" previste dal D.P.R. n. 567 del 1996. Pertanto il suo svolgimento esulerebbe dalle competenze dell'istituzione scolastica, alla quale competerebbero le sole attività suscettibili di far parte dell'offerta

formativa affidatale; ciò anche in quanto la collocazione della pratica religiosa al di fuori dell'orario scolastico e senza obbligo di partecipazione degli alunni, pur apparentemente salvaguardando la libertà religiosa dei componenti della comunità scolastica, otterrebbe comunque l'effetto di accostare l'istituzione al cattolicesimo e di lederne di conseguenza l'imparzialità, la neutralità, la laicità e la aconfessionalità, oltre a condizionare in modo significativo soggetti deboli come gli studenti, senza tenere conto della necessità di evitare qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della religione (art. 43 d.lgs. 25/07/1998 n. 286, testo unico sull'immigrazione; art. 2 d.lgs. 9 luglio 2003, n. 216, attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro) e di tutelare diritti fondamentali quali quello alla non discriminazione (artt. 2 e 3 Cost.), alla libertà religiosa (art. 19 Cost.) e di pensiero (art. 21 Cost.).

Denunciavano, inoltre, l'incompetenza del Consiglio di Istituto in quanto, se anche un atto di culto potesse costituire attività didattico/culturale, la questione sarebbe in ogni caso riconducibile alle attribuzioni del Collegio dei docenti (art. 7 D.lgs. n. 297/1994); ove, invece, si trattasse di attività ascrivibile alle iniziative "complementari" o "integrative", sarebbe stato comunque necessario acquisire l'avviso del Collegio dei docenti (art. 4 D.P.R. n. 567/1996).

Lamentavano, poi, l'assenza di motivazione e l'illogicità e contraddittorietà, per l'incertezza delle modalità di attuazione della decisione quanto al locale scolastico interessato, al giorno e all'ora dell'evento, ed a sorveglianza degli alunni.

Successivamente, il Dirigente scolastico dell'Istituto cit. rilasciava la concessione di un locale scolastico ai parroci che l'avevano richiesto, e precisamente alle Parrocchie (...), perché si svolgessero benedizioni pasquali senza fini di lucro nelle giornate e nei luoghi indicati in apposita convenzione, ed il Consiglio di Istituto individuava le relative date ed i locali presso le tre strutture scolastiche coinvolte.

L'Istituto infine, in data 13 marzo 2015, sottoscriveva con i tre parroci le relative convenzioni. Queste ulteriori determinazioni erano impugnate con motivi aggiunti (violazione dell'art. 96, comma 4 e 6 del T.U. D.lgs. n. 297/94 cit., e dell'art. 50 del regolamento n. 44/2001).

Con la sentenza appellata il ricorso è stato accolto, essendosi affermato, sulla premessa del "principio costituzionale della laicità o non-confessionalità dello Stato", e della "equidistanza e imparzialità rispetto a tutte le confessioni religiose", che "non v'è spazio per riti religiosi - riservati per loro natura alla sfera individuale dei consociati -, mentre ben possono esservi occasioni di incontro che su temi anche religiosi consentano confronti e riflessioni in ordine a questioni di rilevanza sociale, culturale e civile, idonei a favorire lo sviluppo delle capacità intellettuali e morali della popolazione, soprattutto scolastica, senza al contempo sacrificare la libertà religiosa o comprimere le relative scelte".

Il primo Giudice ha tra l'altro affermato che "un'invalicabile linea di confine sia a tali fini costituita dalla circostanza che si tratti o meno di un atto di culto religioso", e che nel caso in esame, al contrario, sarebbe stato «autorizzato un vero e proprio rito religioso da compiersi nei locali della scuola e alla presenza della comunità scolastica, sì che non ricorre l'ipotesi di cui all'art. 96, comma 4, del d.lgs. n. 297 del 1994, e neppure quella di cui al successivo comma 6, riferito al ben diverso ambito delle iniziative di socializzazione e stimolo della maturazione degli studenti per "... fronteggiare il rischio di coinvolgimento dei minori in attività criminose".

Infine, con riferimento alla disposizione di cui all'art. 1, comma 1°, del D.P.R. n. 567 del 1996, invocata dall'Amministrazione, il primo giudice ha affermato, in

relazione alle “iniziative complementari ... negli obiettivi formativi delle scuole” ed alle “iniziative integrative ... finalizzate ad offrire ai giovani occasioni extracurricolari per la crescita umana e civile e opportunità per un proficuo utilizzo del tempo libero”, che “le attività di culto religioso attengono alle pratiche di esercizio del credo confessionale di ciascun individuo e restano confinate nella sfera intima dei singoli”, aggiungendo che la scuola sarebbe sottratta alla celebrazione di riti religiosi, attinenti unicamente alla sfera individuale di ciascuno e, quindi, estranei ad un ambito pubblico che deve di per sé evitare discriminazioni. Né l’uso dei locali potrebbe ammettersi sulla base dell’art. 96, comma 4 del D.lgs. n. 297/1994 (“gli edifici e le attrezzature scolastiche possono essere utilizzati fuori dell’orario del servizio scolastico per attività che realizzino la funzione della scuola come centro di promozione culturale, sociale e civile”), poiché tale norma richiede, al successivo comma 6, che si tratti “... di attività che realizzino la funzione della scuola come centro di promozione culturale, sociale e civile ...”, mentre i “riti religiosi”, che attengono alle “pratiche del credo confessionale di ciascun individuo e restano confinate nella sfera intima dei singoli”, non avrebbero “rilevanza culturale” nel senso di arricchimento del sapere dei cittadini, ciò che impedirebbe, sempre secondo il primo giudice, di ricondurre le attività di culto religioso tra le “iniziative complementari ed integrative dell’iter formativo degli studenti”, di cui all’art. 1, commi 1 e 2 del D.P.R. n. 567/1996.

Il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, insieme con l’Istituto comprensivo n. 20 di (...), propone appello, ritenendo la sentenza censurabile per i seguenti diversi profili, così sintetizzabili.

La concessione in uso dei locali fuori dell’orario scolastico, per lo svolgimento di un atto di culto cui partecipare liberamente e facoltativamente, non sarebbe sufficiente a far venir meno la aconfessionalità della scuola, o a determinare conseguenze discriminatorie nei confronti di altre confessioni religiose, o tantomeno a determinare una lesione dei diritti di libertà di religione, ovvero di non credere in alcuna religione. Il diritto di libertà religiosa, quale aspetto della dignità umana di cui all’art. 2 Cost., fa sì che lo Stato sia tenuto a garantire il “diritto di tutti gli appartenenti alle diverse fedi o confessioni religiose di fruire delle eventuali facilitazioni disposte in via generale dalla disciplina comune ... perché ciascuno possa in concreto più agevolmente esercitare il culto della propria fede religiosa” (Corte Cost. n. 334/1996), tenendo conto che nulla potrebbe impedire che una concessione analoga possa essere accordata, ove richiesta, ad appartenenti ad altre confessioni religiose. Né va condiviso, secondo l’appellante, che la benedizione pasquale, quale vero e proprio rito religioso riservato alla sfera individuale dei consociati, non possa contribuire all’arricchimento del patrimonio culturale, civile e sociale della scuola e, quindi, non possa essere compreso tra le previsioni di cui all’art. 96, c. 4 e 6 del d.lgs. n. 297/1994 e art. 1, c. 1, D.P.R. n. 567/1996.

Gli originari ricorrenti si sono costituiti in questo grado di giudizio per resistere con una prima memoria riguardante la trattazione della domanda cautelare, accolta con il decreto presidenziale 7 marzo 2016 n.763 e rinviata al merito, e poi con una seconda memoria del 19 novembre 2016, depositata in vista dell’udienza del 20 dicembre successivo, allorché la causa, dopo la discussione, è stata trattenuta in decisione. Sostengono in sintesi che le benedizioni sono atti di culto, non aventi alcun contenuto culturale, che non potrebbero tenersi in istituti scolastici pubblici e tantomeno essere autorizzati dai competenti organi, in quanto estranee sia alla didattica che alle iniziative culturali fruitive da tutti gli alunni, non essendo oltretutto attività curriculari o extra curriculari o extra scolastiche o comunque di complemento all’offerta formativa della scuola, e pur tuttavia ritenute idonee ad orientare i giovani

all'adesione al cattolicesimo, con implicita violazione dell'imparzialità, laicità e aconfessionalità della scuola pubblica.

DIRITTO

1. È opportuno premettere che i provvedimenti impugnati sono stati adottati a seguito di apposite istanze, la prima delle quali era stata la lettera 27 dicembre 2014 di tre parroci rivolta al Dirigente scolastico e al Presidente del Consiglio di Istituto dell'Istituto comprensivo n. 20 di (...), per chiedere il benestare a celebrare la benedizione pasquale per gli alunni della scuola al termine delle lezioni di uno dei giorni precedenti le vacanze pasquali, radunando gli alunni che volessero parteciparvi in un conveniente locale (salone o palestra).

L'istanza era stata accolta a maggioranza dal Consiglio d'Istituto (verbale del 9 gennaio 2015), con alcune prescrizioni (le benedizioni sarebbero state limitate, all'interno delle scuole primarie, ad orario extra scolastico e alla sola presenza del personale docente, ATA ed amministrativo, senza la presenza dei bambini; all'interno delle scuole (...), ad orario extra scolastico, alla libera presenza anche dei ragazzi che intendessero parteciparvi, sotto la sorveglianza del docente di religione).

Nella successiva seduta del 9 febbraio 2015 era adottata deliberazione n. 50/2015 con la quale il consiglio d'Istituto deliberava a maggioranza, con 13 voti favorevoli, 1 astenuto e 2 contrari, di autorizzare l'apertura dei locali scolastici di tutti e tre i plessi dell'I.C. 20 per le benedizioni pasquali richieste dai parroci del territorio, a condizione che la benedizione pasquale fosse impartita in orario extra scolastico e gli alunni fossero accompagnati dai familiari, o comunque da un adulto in funzione di sorveglianza.

Dopo la presentazione di un primo ricorso al TAR e di un'istanza di autotutela, la dirigente scolastica, con propria determinazione prot. 1754 A/35 del 11 marzo 2015, concedeva un locale scolastico ai parroci che ne avevano fatto specifica richiesta, "per l'espletamento dell'attività di benedizione pasquale senza fini di lucro nelle giornate riportate in apposita convenzione".

Con la deliberazione n. 52/2015 del 12 marzo 2015 l'Amministrazione decideva di aprire i seguenti locali scolastici: (...). Dopo la stipula delle convenzioni, avvenuta il seguente 13 marzo, le benedizioni erano celebrate nelle date 20 e 21 marzo 2015, come del resto riportato dalla stampa dell'epoca (...).

Da quanto riferito dalle parti, risulta che i provvedimenti impugnati (autorizzazioni alla celebrazione delle benedizioni pasquali del marzo 2015) hanno avuto esecuzione, non essendo stati all'epoca sospesi, ma soltanto successivamente annullati con la sentenza appellata, poi sospesa in via cautelare con il decreto presidenziale 7 marzo 2016 n.763.

Nella successiva Pasqua del 2016, nel corso dell'anno scolastico 2015/2016, l'Istituto comprensivo 20 di (...) ha nuovamente posto la questione all'o.d.g. della riunione del Consiglio di Istituto del 22 marzo 2016, ma l'Amministrazione scolastica ha deliberato di non concedere i locali per lo svolgimento della benedizione.

Quanto sinora precisato, può chiarire che l'interesse processuale delle parti ad ottenere una pronuncia del Consiglio di Stato nella controversia ha ormai carattere soltanto morale, dato che l'eventuale annullamento ora per allora degli atti qui impugnati non potrebbe avere altro risultato, se non quello implicito di costituire anche un precedente, non essendo stata presentata alcuna altra domanda accessoria oltre quella di annullamento.

2. Com'è noto, la benedizione pasquale è un rito religioso, rivolto all'incontro

tra chi svolge il ministero pastorale e le famiglie o le altre comunità, nei luoghi in cui queste risiedono, caratterizzato dalla brevità e dalla semplicità, senza necessità di particolari preparativi.

Il fine di tale rito, per chi ne condivide l'intimo significato e ne accetta la pratica, è anche quello di ricordare la presenza di Dio nei luoghi dove si vive o si lavora, sottolineandone la stretta correlazione con le persone che a tale titolo li frequentano.

Non avrebbe senso infatti la benedizione dei soli locali, senza la presenza degli appartenenti alle relative comunità di credenti, non potendo tale vicenda risolversi in una pratica di superstizione.

Tale rito dunque, per chi intende praticarlo, ha senso in quanto celebrato in un luogo determinato, mentre non avrebbe senso (o, comunque, il medesimo senso) se celebrato altrove; e ciò spiega il motivo per cui possa chiedersi che esso si svolga nelle scuole, alla presenza di chi vi acconsente e fuori dall'orario scolastico, senza che ciò possa minimamente ledere, neppure indirettamente, il pensiero o il sentimento, religioso o no, di chiunque altro che, pur appartenente alla medesima comunità, non condivida quel medesimo pensiero e che dunque, non partecipando all'evento, non possa in alcun senso sentirsi leso da esso.

Deve quindi concludersi che la "benedizione pasquale" nelle scuole non possa in alcun modo incidere sullo svolgimento della didattica e della vita scolastica in generale. E ciò non diversamente dalle diverse attività "parascolastiche" che, oltretutto, possono essere programmate o autorizzate dagli organi di autonomia delle singole scuole anche senza una formale delibera.

3. È appena il caso di rilevare che non può logicamente attribuirsi al rito delle benedizioni pasquali, con le limitazioni stabilite nelle prescrizioni annesse ai provvedimenti impugnati, un trattamento deteriore rispetto ad altre diverse attività "parascolastiche" non aventi alcun nesso con la religione, soprattutto ove si tenga conto della volontarietà e della facoltatività della partecipazione nella prima ipotesi, ma anche che nell'ordinamento non è rinvenibile alcun divieto di autorizzare lo svolgimento nell'edificio scolastico, ovviamente fuori dell'orario di lezione e con la più completa libertà di parteciparvi o meno, di attività (ivi inclusi gli atti di culto) di tipo religioso.

Ed ancora, c'è da chiedersi come sia possibile che un (minimo) impiego di tempo sottratto alle ordinarie attività scolastiche, sia del tutto legittimo o tollerabile se rivolto a consentire la partecipazione degli studenti ad attività "parascolastiche" diverse da quella di cui trattasi, ad esempio di natura culturale o sportiva, o anche semplicemente ricreativa, mentre si trasformi, invece, in un non consentito dispendio di tempo se relativo ad un evento di natura religiosa, oltretutto rigorosamente al di fuori dell'orario scolastico.

Va aggiunto che, per un elementare principio di non discriminazione, non può attribuirsi alla natura religiosa di un'attività, una valenza negativa tale da renderla vietata o intollerabile unicamente perché espressione di una fede religiosa, mentre, se non avesse tale carattere, sarebbe ritenuta ammissibile e legittima.

Del resto, la stessa Costituzione, all'art. 20, nello stabilire che «il carattere ecclesistico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative (...) per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività», pone un divieto di un trattamento deteriore, sotto ogni aspetto, delle manifestazioni religiose in quanto tali.

Ovviamente, la partecipazione ad una qualsiasi manifestazione o rito religiosi (sia nella scuola che in altre sedi) non può che essere facoltativa e libera, non potendo non godere, solo perché tale, di minori spazi di libertà e di minore rispetto di quelli che

sono riconosciuti a manifestazioni di altro genere, nonché tollerante nei confronti di chi esprime sentimenti e fedi diverse, ovvero di chi non esprime o manifesta alcuna fede.

Negli atti impugnati i parametri ora indicati sono tutti rigorosamente rispettati, essendo garantita la libertà di partecipare all'evento in orario non scolastico, senz'alcuna forma di contrapposizione con altri credo religiosi o con qualsivoglia diversa ideologia.

4. Resta da verificare se i provvedimenti impugnati siano espressione di una determinata potestà, riconducibile ad una categoria rispondente al normale principio di tipicità degli atti amministrativi.

Al riguardo può richiamarsi l'art. 96, quarto comma, del D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, secondo cui gli edifici scolastici possono essere utilizzati fuori dell'orario del servizio scolastico per attività che realizzino la funzione della scuola come centro di promozione culturale, sociale e civile.

Tra tali finalità può comprendersi quella rivolta alla realizzazione di un culto religioso, sempre che ne sia libera, volontaria e facoltativa la partecipazione, e ciò avvenga, come richiesto, al di fuori dell'orario del servizio scolastico e previa delibera dell'organo competente, ai sensi del precedente art. 10 del D.Lgs. del 1994, n. 297 cit., ivi indicato nel Consiglio di Circolo o di Istituto.

Ed è appena il caso di ricordare che, nella prassi oggi invalsa, le competenze di tali organi scolastici sono intese in senso non certamente restrittivo, bensì estensivo o comunque elastico e flessibile, quanto alla tipologia ed alla natura delle attività "parascolastiche", "extrascolastiche", o comunque "complementari", che gli stessi organi possono liberamente ed autonomamente programmare o autorizzare.

Del resto, il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 (regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della L. 15 marzo 1997, n. 59), all'art. 4, relativo all'autonomia didattica, dispone: «Le istituzioni scolastiche, nel rispetto della libertà di insegnamento, della libertà di scelta educativa delle famiglie e delle finalità generali del sistema (...) concretizzano gli obiettivi nazionali in percorsi formativi funzionali alla realizzazione del diritto ad apprendere e alla crescita educativa di tutti gli alunni, riconoscono e valorizzano le diversità, promuovono le potenzialità di ciascuno adottando tutte le iniziative utili al raggiungimento del successo formativo», intendendosi in tal modo evidentemente ampliare la sfera dell'autonomia di tali organi, ed ammettendo esplicitamente, con l'espressione «riconoscono e valorizzano le diversità», tutte quelle iniziative che si rivolgano, piuttosto che alla generalità unitariamente intesa degli studenti, soltanto a determinati gruppi di essi, individuati per avere specifici interessi od appartenenze, per esempio di carattere etico, religioso o culturale, in un clima di reciproca comprensione, conoscenza, accettazione e rispetto, oggi tanto più decisivo in relazione al fenomeno sempre più rilevante dell'immigrazione e della conseguente necessità di integrazione.

Per i profili sin qui esaminati, dunque, i provvedimenti impugnati appaiono legittimi, non risultando fondati non soltanto i motivi attinenti alle denunciate violazioni di legge, ma anche i motivi di ricorso riferiti all'incompetenza, al difetto di motivazione ed all'eccesso di potere.

(...)

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sesta Sezione, accoglie l'appello indicato in epigrafe e, per l'effetto, rigetta il ricorso di primo grado

(...)