

***Educazione religiosa scolastica e diritto all'esonero in una società democratica
(Nota a Papageorgiou e altri c. Grecia, Corte europea diritti dell'uomo, Sez. I, 31
ottobre 2019, ric. nn. 4762/18 e 6140/18)****

di **Rita Benigni** – Professore Associato di Diritto ecclesiastico, Dipartimento di Giurisprudenza,
Università degli Studi di RomaTRE

ABSTRACT: With the sentence of condemnation of Greece, on appeal of the Papageorgiou and other, for violation of art.2 prot. Add.1, of the ECHR, the Court of Strasbourg confirms the principles of balancing the power of state education and of parents/students. Parents and students enjoy the right to exemption against any indoctrination program, legitimately chosen by the State. The exemption procedures should not require information on the applicant's faith and conviction: the confidentiality of religious data is confirmed as a negative profile of the free expression of religious beliefs (Art. 9 of the ECHR). *De iure condendo*, the ruling also warns against any form of oppression of the majority over minorities, and recognises the right of exemption for all cults, including the majority.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le circostanze del caso. L'educazione religiosa in Grecia, un Paese a predominanza cristiano-ortodossa. – 3. La decisione. Diritto all'esonero e diritto alla riservatezza sul dato religioso a tutela della libertà di scelta educativa. – 4. *De iure condendo*. Il diritto all'esonero per il fedele del culto maggioritario.

* Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista.

1. Premessa

Con la Sentenza del 31 ottobre 2019, resa contro la Grecia su ricorso del Papageorgiou ed altri, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU) torna a parlare di potestà educativa degli Stati in rapporto alla libertà religiosa di genitori e studenti. Nel pervenire alla condanna per violazione della libertà di scelta genitoriale (art.2 Prot. Add. 1 alla CEDU), la Corte opera in continuità con la propria giurisprudenza ed anche con l'impostazione normativa adottata nella stesura della Convenzione e ribadita nell'azione politica del Consiglio d'Europa. Occorre ricordare che nel redigere la Convenzione, gli Stati membri, pur accomunati dalla convinzione che la giustizia e la pace nel mondo si fondano su una concezione comune ed un comune rispetto dei diritti dell'uomo, non trovarono l'accordo sulla formulazione del diritto all'istruzione, ed in particolare sul ruolo da attribuire alla famiglia nel progetto educativo delle nuove generazioni. Tale diritto non prese così posto nella Convenzione ma fu inserito nel Protocollo addizionale 1, all'art.2¹, una norma che nel testo finale esalta il ruolo dello Stato, al quale competono funzioni educative e di insegnamento limitate soltanto dal rispetto delle convinzioni religiose e filosofiche dei genitori. Nello scrivere la norma, gli Stati scelsero consapevolmente di ridurre gli spazi di autonomia della famiglia, a garanzia di un duplice interesse, da una parte quello dell'individuo, per il quale la parità nell'istruzione con gli altri consociati è preconditione per il godimento pieno dei propri diritti, e dall'altra l'interesse pubblico ad una formazione dei cittadini che sia funzionale al bene comune². Profilo quest'ultimo inizialmente timido che nel tempo assume evidenza ed amplia i suoi confini. A partire dagli anni ottanta del novecento, i mutamenti socio-economici e culturali dell'Europa rendono infatti centrale la formazione di cittadini attivi e consapevoli, in grado di vivere le sfide dei propri tempi e dei propri luoghi, interpretandone criticità e conflitti, in vista rispettivamente di un loro superamento e di una loro composizione. Il tutto nel superiore interesse della concordia sociale

¹ Per la ricostruzione del dibattito sull'art.2 Prot.Add.1, si rinvia a R. BENIGNI, *La via stretta dell'educazione religiosa nel diritto e nell'azione del Consiglio di Europa. Tra competenza degli Stati ed opzione laica*, in AIC, *Rivista telematica giuridica dell'Associazione italiana dei costituzionalisti*, /2012,4, in particolare 4 ss (con ampi riferimenti bibliografici).

² La funzione sociale dell'istruzione è ben espressa nell'art. 13 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali (1966) che inserisce il diritto all'istruzione tra i diritti soggettivi sociali, per esso "l'istruzione deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità e rafforzare il rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali ... deve porre tutti gli individui in grado di partecipare in modo effettivo alla vita di una società libera, deve promuovere la comprensione, la tolleranza e l'amicizia fra tutte le nazioni e tutti i gruppi razziali, etnici o religiosi".

e per la conservazione della pace e della democrazia³. La caduta del muro di Berlino e soprattutto lo sviluppo di flussi migratori costanti dalle regioni islamiche dell’Africa e dell’Asia fanno poi emergere nuove sfide, che coinvolgono più direttamente la formazione religiosa. In una società sempre più multireligiosa e multietnica, in cui il conflitto a base religiosa può sfociare finanche in atti terroristici, diviene indispensabile conoscere le diverse religioni e convinzioni, rispettare l’identità religiosa altrui, imparare a convivere con le differenze. Il tutto al fine di garantire l’ordine e la stabilità sociale. Prende così evidenza negli Atti internazionali, nell’azione del Consiglio di Europa e pian piano tra gli Stati membri, la necessità di una educazione religiosa⁴, e nel contempo il ruolo centrale dello Stato, attore principale nel definire i programmi educativi, anche in competizione con le famiglie. Una dialettica quest’ultima interpretata e composta in diverse sentenze dalla Corte EDU. Due le tipologie di casi sottoposti ai giudici di Strasburgo, da una parte la richiesta di esenzioni da insegnamenti curricolari diversi dalla religione (ad es. corsi di educazione sessuale o di nuoto) alla quale la Corte ha negato ogni tutela, valutando indispensabile la partecipazione al corso al fine di educarsi a vivere compiutamente il presente⁵. Dall’altra le istanze di esonero da corsi di religione curricolari a contenuto indottrinante, per i quali la Corte,

³ Il tema fu al centro di numerosi Rapporti internazionali tra cui si segnalano in particolare: il Rapporto della Commissione Faure, Unesco, *Apprendre à être*, 1972 (E. FAURE et al., *Apprendre à être*, UNESCO-Fayard, Paris, 1972); E. CRESSON, *Libro bianco su istruzione e formazione: insegnare e apprendere: verso una società conoscitiva*, COM (95)590, Lussemburgo 1995; il rapporto Delors, Unesco, *Nell’educazione un tesoro*, 1997 (J. DELORS, *Nell’educazione Un Tesoro*, Rapporto all’UNESCO della Commissione Internazionale sull’Educazione per il XXI secolo. Armando Editore, Roma, 1997. In dottrina, per un primo esame cfr. S. BIANCHI, *Il “valore dell’educazione”: la svolta degli anni sessanta nelle politiche educative dell’Unesco*, in A. VARSORI (a cura di), *Sfide del mercato e identità europea, le politiche di educazione e formazione professionale nell’Europa comunitaria*, Franco Angeli, Milano 2006, 53-86; S. PAOLI, *La nascita di una dimensione educativa comunitaria tra interessi internazionali e istanze di movimento (1969-1976)*, in A. VARSORI (a cura di), *Alle origini del presente. L’Europa occidentale nella crisi degli anni Settanta*, Franco Angeli, Milano 2007; R. BENIGNI, *Le politiche educative europee di fine novecento e XXI secolo. Verso nuove forme di presenza scolastica della religione*, in *Federalismi.it*, n.18/2012 (26 settembre 2012), 1-18 con ampi riferimenti bibliografici.

⁴ Nel Consiglio di Europa l’esigenza emerge per la prima volta nella Raccomandazione 1396 (1999), Religione e Democrazia; sarà poi ripresa in numerosi interventi successivi: nella Raccomandazione 1720 (2005), Educazione e religione; nella Dichiarazione di Faro sulla strategia del Consiglio d’Europa per lo sviluppo del dialogo interculturale (2005); nel Libro bianco sul dialogo interculturale, *Vivere insieme in pari dignità* (2008) ed ancora nella Raccomandazione CM/Rec (2008)12, del Comitato dei Ministri agli Stati membri, Sulla dimensione delle religioni e delle convinzioni non religiose nell’ambito dell’educazione interculturale: Intorno a quest’ultima si è sviluppato un progetto di ricerca che nel gennaio 2018 ha condotto alla redazione della Guida, *Signposts – Politiche e pratiche per l’insegnamento delle religioni e delle visioni del mondo non religiose nell’educazione interculturale*, R. JACKSON (a cura di), Ed. del Consiglio d’Europa, 2018. Tra le guide per la strutturazione di corsi di religione adeguati al nuovo panorama socio culturale, giova ricordare le *Toledo Guiding Principles on Teaching about Religions and Beliefs in Public Schools*, 27 novembre 2007, redatte dalla Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE).

⁵ Cfr. Corte EDU Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen, c. Danimarca, dec. 7 dicembre 1976, Ric. Nn. 5095/71, 5920/72, 5926/72; Corte EDU, Osmanoglu e Kocabaş c. Svizzera dec. 10 gennaio 2017, Ric. n. 29086/2012.

accertato l'effettivo carattere non obiettivo e neutrale ha censurato le modalità di esenzione, parziali ed eccessivamente complicate oppure in contrasto con la riservatezza⁶. Nel contempo, tuttavia, essa si è ben guardata dall'entrare nel merito delle scelte educative dei singoli Stati, vale a dire nel contenuto dei programmi o nelle modalità di gestione dei corsi. In continuità con tale linea, nel caso che si annota, la Corte concentra l'attenzione sull'art.2 del Prot. Add.1. e perviene alla condanna della Grecia poiché la modalità di esenzione dal corso di educazione religiosa, altrimenti obbligatorio, viola il diritto dei genitori ad una educazione conforme alle proprie convinzioni. Per accedere all'esonero occorre infatti dichiarare la non appartenenza al culto ortodosso, con esposizione al giudizio della maggioranza ortodossa della comunità in cui si vive ed in violazione del diritto di riservatezza; circostanze che per la Corte possono anche indurre a non richiedere l'esenzione. In filigrana l'argomentare della Corte sollecita peraltro più ampie considerazioni, lasciando emergere una rinnovata moratoria contro ogni forma di compressione delle minoranze, ed ancora, *de iure condendo*, la necessità di una paritetica tutela delle convinzioni personali anche per il culto maggioritario, sia pure nei limiti già tracciati dall'art. 2 Prot.Add. 1.

2. Le circostanze del caso. L'educazione religiosa in Grecia, un Paese a predominanza cristiano-ortodossa

La pronuncia della Corte origina da due ricorsi presentati da genitori e studenti, frequentanti rispettivamente l'ultimo anno di una scuola superiore (Ric. 4762/18), ed il quarto anno di una primaria (Ric.6140/18); in entrambi i casi i ricorrenti abitano in piccole isole dell'Egeo, Milos e Sifnos, e non sono cristiano-ortodossi. Oggetto dell'impugnativa è il nuovo programma del corso di religione come dettagliato dalle Circolari del Ministero dell'Educazione della Ricerca e degli Affari religiosi per l'anno scolastico 2017/2018, oltre alle modalità di esenzione regolate da una Circolare ministeriale del 2015. Per i ricorrenti il corso come definito dalle Circolari del 13 e 16 giugno 2017 (recanti rispettivamente il *General and vocational high school religious education programme*, ed il *Primary and middle school religious education programme*), viola l'art.2 Prot. Add.1, poiché non

⁶ Cfr. Corte EDU, Folgerød ed altri c. Norvegia, dec. 20 marzo 2007, Ric n. 15472/02; Corte EDU, Hasan e Eylem Zengin c. Turchia, dec.. 9 ottobre 2007, Ric. n. 1448/04.

prevede un insegnamento della religione reso in modo oggettivo, critico e pluralistico, e in conformità alle convinzioni genitoriali. Le modalità di esenzione contrastano inoltre con gli artt. 8 e 9 della Convenzione, in combinato disposto con l'art.14, laddove l'esonero richiede ai genitori di dichiarare solennemente che i propri figli non appartengono alla religione ortodossa; dichiarazione di cui il Preside sarà tenuto ad accertare la veridicità e che sarà conservata nei registri scolastici.

Il caso si inserisce nella realtà socio-religiosa della Grecia, un Paese a maggioranza ortodossa interessato da un flusso migratorio dai territori islamici che ha arricchito il timido pluralismo religioso presente, senza tuttavia scalfire l'identità socio-religiosa ancora saldamente ancorata al cristianesimo ortodosso. Una predominanza che si rispecchia nell'ordinamento giuridico, notoriamente improntato a confessionismo cristiano-ortodosso, esplicitato nella Costituzione⁷ ed incarnato dalla normativa di dettaglio, compresa quella scolastica. La descritta cornice sociale e giuridica emerge chiaramente nella sentenza che si annota, ed in particolare nella dettagliata ricostruzione dei *Fatti* e delle *Circostanze del caso* operato dalla Corte (parr. 6 a 30).

L'esame delle fonti interne prende avvio dall'art. 3 § 1 della Costituzione, il quale sotto la rubrica: Rapporti tra Chiesa e Stato, dichiara che la religione predominante in Grecia è quella della Chiesa orientale ortodossa cristiana, quindi prosegue descrivendone i portati della fede e la struttura, per chiudersi con l'impegno dello Stato a garantire il testo delle Sacre scritture contro ogni alterazione⁸. Il tutto nel più ampio quadro di una Costituzione proclamata "*In nome della*

⁷ Per un primo esame sui rapporti tra Stato e Chiesa Ortodossa cfr. CH. PAPASTATHIS, *State and Church in Greece*, in G. ROBBERS (a cura di), *State and Church in European Union*, Baden-Baden, Nomos, 2005, 1115-1138; ID., *Greece: A Faithful Orthodox Christian State*, in *Religion and the Secular State, Interim National Reports, issued on the occasion of the XVIIIth International Congress of Comparative Law*, Washington DC, The International Center for Law and Religious Studies, Brigham Young University, 2010, 339-375; PH. SPYROPOULOS, TH. FORTSAKIS, *Constitutional Law in Greece* (3rd edn), Kluwer Law International, The Netherlands, 2017.

⁸ Si ritiene utile riportare il testo integrale: art. 3.1) La religione predominante in Grecia è quella della Chiesa orientale ortodossa cristiana. La Chiesa greco-ortodossa, riconoscendo come capo Nostro Signore Gesù Cristo, e indissolubilmente unita, quanto al dogma, alla Grande Chiesa di Costantinopoli ed a tutte le altre Chiese cristiane ortodosse, osservando immutabilmente, come le altre Chiese, i santi canoni apostolici e sinodali, come pure le sante tradizioni. Essa è autocefala e amministrata dal Santo Sinodo, composto da tutti i vescovi in funzione, e dal Santo Sinodo permanente che da esso deriva, costituito come è prescritto dalla Carta statutaria della Chiesa, in conformità alle disposizioni del Tomo Patriarcale del 29 giugno 1850 e dell'Atto Sinodale del 4 settembre 1928. 2) Il regime ecclesiastico stabilito in determinate Regioni dello Stato non dev'essere considerato contrario alle disposizioni del paragrafo precedente. 3) Il testo delle Sante Scritture sarà mantenuto inalterato. La sua traduzione ufficiale in un'altra lingua, senza il consenso preliminare della Chiesa autocefala greca e della Grande Chiesa di Cristo di Costantinopoli, è vietata. Sul significato di "predominanza" si veda K.N. KYRIAZOPOULOS, *The "Prevailing Religion" in Greece: Its Meaning and Implications* in *Journal of Church and State*, Oxford University, Vol. 43, No. 3, 2001, 511-538; L. PAPADOPOULOU, *State and Church in Greece*, in G. ROBBERS (a cura di), *State and Church in the European Union*, Third Edition, Baden-Baden, Nomos, 2019, 171-193, in particolare 174-176.

Santissima Trinità, Consustanziale ed Indivisibile”, incipit alla luce del quale vanno lette le norme successive ed in particolare l’art. 16 § 2, parimenti richiamato dalla Corte EDU. Per esso l’istruzione costituisce una funzione fondamentale dello Stato, che ha per scopo la formazione morale, culturale, professionale e fisica dei greci, lo sviluppo della loro coscienza nazionale e religiosa e la loro formazione di cittadini liberi e responsabili.

Il dovere di istruzione e formazione, assunto in via primaria dallo Stato nei confronti dell’individuo ed in vista del bene comune, si specifica nella legislazione scolastica che prevede un insegnamento di religione obbligatorio per tutti gli studenti della scuola primaria e secondaria. Per la legge generale sull’educazione, richiamata dalla Corte, tale insegnamento deve “[to] develop into free, responsible, democratic citizens ... in whom is instilled faith in their homeland and the genuine elements of Orthodox Christian tradition. Freedom of their religious conscience is inviolable” (Law no. 1566/1985– The Education Act). Obiettivo in cui identità/coscienza nazionale ed identità/coscienza religiosa cristiano-ortodossa (richiamate dall’art.16 §2 Cost.) tendono, con ogni evidenza, a sovrapporsi.

L’esame delle fonti interne continua rilevando che nel 2011 la Grecia ha messo mano ad una revisione dei programmi scolastici, compreso quello di educazione religiosa, entrato in vigore solo nell’anno scolastico 2016/2017, e confermato nelle Circolari per l’anno 2017/2018. Per quest’ultime “in relation to religion, it sought to introduce a more open and pluralistic approach to its teaching, to reflect the increased religious diversity in Greece following mass immigration into the country”. Le modifiche apportate tuttavia, si muovono nel quadro generale sopra delineato. La realtà restituita dalle norme è quella di un corso a netta centralità ortodossa. La Corte riporta in tal senso estesi paragrafi delle Circolari ministeriali che dettagliano finalità ed obiettivi del corso di religione nelle scuole superiori, ed in quelle di primo e secondo grado. Si evince da tali passi che la riforma mira ad allineare l’insegnamento ai più moderni approdi pedagogici in tema di educazione morale/religiosa, ed alle sfide della società pluri-religiosa e multietnica. Un’evoluzione che accomuna la Grecia al resto d’Europa, la quale accanto ai tradizionali corsi di religione spiccatamente confessionali, incentrati su un culto in particolare e rivolti prioritariamente o esclusivamente alla sua conoscenza ed alla acquisizione dei suoi valori (talora persino all’esercizio di riti e pratiche), ha visto fiorire nuove forme di educazione religiosa. Si tratta di insegnamenti di carattere prettamente cognitivo (cosiddetti corsi sulla religione) oppure di corsi che, pur restando confessionali, hanno incluso le altre fedi e credenze ed hanno assunto un approccio critico volto a

far acquisire competenze quali la capacità di mediare tra le diversità in funzione dell'ordine sociale⁹.

In tale quadro, nel nuovo corso della Grecia, in tutti i gradi scolastici l'insegnamento è rivolto allo sviluppo dell'identità religiosa individuale e critica, accanto alla promozione di una società inclusiva, rispettosa dell'identità di ciascuno. Finalità che richiedono un'alfabetizzazione religiosa, vale a dire la conoscenza oggettiva e critica della fenomenologia religiosa nelle sue diverse forme storiche¹⁰. Non si tratta tuttavia, precisano le impugnate Circolari del 2017, di accedere ad un corso meramente cognitivo che relativizzi il portato valoriale delle differenti fedi, il nuovo approccio pur eliminando le pratiche confessionali non trasforma la *“religious education into a religiology course”* (cfr. par.26). Resta per contro centrale la religione cristiano-ortodossa, poiché, scrive il Ministero nelle sue Circolari, *“certainly, it would not be possible for the Greek school not to have a strong focus on Orthodox theology and tradition, which ...is called on to go even beyond modernity, accepting pluralism and diversity, without however underrating, relativising or abandoning its self-consciousness”*. E così il programma di studio prende avvio dalla tradizione della Chiesa ortodossa e su di essa si concentra poiché, si legge nelle Circolari, ogni studente, indipendentemente dalla sua identità religiosa, deve conoscere la religione del proprio Paese di origine o di domicilio. Questo è il primo, dichiarato obiettivo del corso, cui si aggiunge solo in via secondaria la conoscenza di base delle principali tradizioni cristiane in Europa e nel mondo, come il cattolicesimo romano e il protestantesimo, e per ultima quella delle altre esperienze, in particolare i

⁹ Le modifiche più spiccate si registrano nei Paesi del Nord Europa che hanno compiuto un percorso di neutralizzazione della scuola pubblica, talora in parallelo alla separazione dalle proprie Chiese di Stato (è il caso della Svezia), adottando insegnamenti non confessionali. L'apertura al pluralismo e ad approcci critici interessa tuttavia anche il resto di Europa, Italia compresa, nonché in termini più spiccati i Paesi dell'ex blocco sovietico che nel riaffacciarsi alla democrazia hanno reintrodotto corsi di religione. Si tratta di insegnamenti talora spiccatamente cognitivi (così l'Estonia che propone lo studio delle tradizioni e pratiche delle diverse religioni, filosofie e credenze non religiose, nonché dell'etica), e più spesso di corsi aperti al pluralismo e di taglio critico-cognitivo che restano però ad impronta confessionale. È il caso in particolare dell'estesa Federazione russa, che ha reintrodotto il corso di religione di tipo cognitivo con possibilità di scelta tra quattro indirizzi: ortodossia, ebraismo, buddismo e islam, conservando tuttavia una parte comune incentrata sulla tradizione ortodossa, come nel Nuovo programma greco. Per un primo esame ci si consenta di rinviare a R. BENIGNI, *Educazione religiosa e modernità. Linee evolutive e prospettive di riforma*, Giappichelli Editore, Torino, 2017, in particolare Cap III; ID., *L'educazione religiosa scolastica nei Paesi concordatari dell'Est. Spunti di riflessione*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* n. 38, 2015.

¹⁰ In argomento cfr. I. EFSTATHIOU, *Religion in Greek Education in a Time of Globalization*, in *Intercultural Education*, 2008, 19(4), 325-336; P. KARAMOUZIS, *The Greek Religious Education: From Religion Tradition to Religion Innovation*, in *Journal of Education and Training*, 2014,1(2), 321-333; M. KOUKOUNARAS-LIAGKIS, *Religious Education in Greece: a New Curriculum, an Old Issue*, in *British Journal of Religious Education*, 2014, 37(2), 153-169; E. TSALIKI, *Religious Education in Greece Under the Scope of Interculturalism*, in *Journal of Education and Training*, 2017, 4, (1) 40-54.

culti di maggior interesse per la moderna società greca: giudaismo ed islam, accanto ad altri ancora minori: induismo, buddismo, taoismo, confucianesimo. Le carenze del nuovo insegnamento, sotto il profilo di un approccio neutrale, obbiettivo e critico, appaiono evidenti e danno ragione dell'esonero previsto a tutela delle libertà di coscienza dalla Circolare del 23 gennaio 2015, la quale innovando la precedente normativa¹¹ detta le regole criticate dai ricorrenti. La nuova procedura, più complessa e stringente, non avrebbe peraltro intenti restrittivi delle libertà educative; lo scopo dichiarato dal Ministero è piuttosto quello di evitare abusi del diritto, vale a dire richieste di esenzione che non trovino fondamento in contrasti con la propria religione o coscienza. Precisa infatti la Circolare 2015, che la tutela della libertà religiosa e di coscienza è il solo motivo alla base del previsto esonero, confermando, una volta di più, l'interesse pubblico a che ogni consociato acquisisca la formazione religiosa come predisposta dal curriculum nazionale.

Il consolidato e diffuso radicamento della tradizione cristiano ortodossa nella società e nel diritto greco, in cui si sviluppa il caso *de quo*, emerge altresì dalle vicende processuali che coinvolgono la Riforma del corso di educazione religiosa. Si apprende infatti dalla lettura della sentenza che i due casi portati innanzi alla Corte di Strasburgo non sono stati discussi dalla magistratura greca. Presentati in via di urgenza nel luglio 2017, onde rimuovere la normativa impugnata prima dell'inizio dell'anno scolastico, essi sono stati reiteratamente rinviati fino ad ottobre 2018, con evidente intento dilatorio e conseguente inefficacia della tutela richiesta¹². Ancor più, rileva la Corte EDU, essi sono stati riuniti ai ricorsi presentati da altri genitori, da un insegnante di teologia, da una

¹¹ Le modalità di esenzione dal corso di religione sono cambiate diverse volte sulla base di Circolari Ministeriali ed in relazione alla appartenenza politica del Ministro. Il 24 agosto 2008, con la Circolare Stylianidis (dal nome del Ministro adottante appartenente a Nuova Democrazia) si prevede l'esenzione su richiesta degli studenti o dei loro genitori per motivi di coscienza, ma senza la necessità di alcuna dichiarazione di fede religiosa. Tale nuova regolazione fu la conseguenza anche di ricorsi alla Hellenic Data Protection Authority (HDP), la quale già nel 2002 affermava che i genitori non potevano essere obbligati a dichiarare la loro fede o credenza al fine della esenzione (dec. 77°/2002). Contro la Circolare del 2008 si levarono da subito forti reazioni della Chiesa Ortodossa e della Unione Panellenica dei Teologici, le quali hanno trovato accoglienza nel 2015, nella Circolare del 23 gennaio del Ministro Loverdosda (aderente al Pasok), impugnata nel caso che si annota. Come ricorda la Corte EDU il successivo Ministro, nel settembre 2015, annunciava la volontà di tornare al precedente sistema di esenzione, una volontà che non ebbe tuttavia seguito per le reazioni negative dell'Arcivescovo Ieronymos. Il 5 settembre 2019, l'autorità per la protezione dei dati (HDP) è tornata peraltro a pronunciarsi sulla procedura di conservazione della documentazione sulla fede religiosa degli studenti, rilevando che essa viola la costituzione e la CEDU, laddove la fede dello studente si menziona nei titoli di studio e nel sito Web "myschool" online, del Ministero dell'Educazione. Per la HDP è altrettanto illegale chiedere ai genitori, ai fini dell'esonero, di presentare una dichiarazione ufficiale in cui si dichiara che il loro bambino non è un cristiano ortodosso. Si è così anticipata la pronuncia della Corte EDU.

¹² La mancata tempestiva tutela dei diritti dei ricorrenti, da parte della Giustizia greca, è alla base del giudizio di ammissibilità dei Ricorsi presentati, sebbene non siano stati esauriti i gradi interni (cfr. parr. 40-59).

diocesi, da un vescovo metropolitano e da un'associazione. Istanze in cui si contesta la Riforma (ed in particolare il programma dell'anno scolastico 2017/2018) per motivi radicalmente opposti, vale a dire per la perdita del carattere confessionale dell'insegnamento, a loro dire trasformato in un *corso di religiolgia* che non soddisfa le esigenze formative di un genitore o di uno studente ortodosso.

3. La decisione. Diritto all'esonero e diritto alla riservatezza sul dato religioso a tutela della libertà di scelta educativa

La dettagliata ricostruzione delle fonti e delle circostanze del caso occupa per ampia parte la sentenza che si annota, ben più stringata nella sezione argomentativa ed in quella conclusiva. Come anticipato, nelle *Conclusioni finali* la Corte perviene all'unanimità alla condanna della Grecia per violazione dell'art. 2 Prot. Add. 1, letto alla luce dell'art.9 della Convenzione. Per i Giudici di Strasburgo la procedura di esonero può indurre i genitori e/o gli studenti a non richiedere l'esenzione poiché *"is capable of placing an undue burden on parents with a risk of exposure of sensitive aspects of their private life"*, considerato in particolare che essi vivono in piccole comunità religiosamente compatte. La normativa greca viola inoltre la libera manifestazione della fede o credenza (art.9), che comprende un profilo negativo intangibile dagli Stati: *"the individual's right not to manifest his or her religion or religious beliefs and not to be obliged to act in such a way as to enable conclusions to be drawn as to whether he or she held – or did not hold – such beliefs"*.

Nell'argomentare della Corte emergono essenzialmente due temi, da una parte il diritto dei genitori ad una formazione dei figli che non contrasti con la propria fede o convinzione (libertà di scelta educativa), dall'altra il diritto di ogni individuo a non manifestare la medesima fede o convinzione (diritto alla riservatezza). Il nodo centrale della sentenza è tuttavia il primo, la tutela della libertà religiosa educativa di genitori e studenti, rispetto al quale il diritto alla riservatezza sul dato religioso risulta funzionale. La violazione della riservatezza viene infatti in considerazione prioritariamente quale evento che concretizza l'indebita limitazione del diritto di scelta genitoriale. E del resto, nell'avviare le sue valutazioni la Corte precisa che esaminerà il caso solo dal punto di vista dell'art.2 Prot. Add. 1, che considera il più pertinente nel caso di specie in cui si discute

dell'obbligo degli Stati di rispettare il diritto dei genitori ad un'educazione conforme alle proprie convinzioni religiose e filosofiche (parr. 35-37).

Con riferimento al diritto di istruzione ed educazione la Corte si allinea alla sua precedente giurisprudenza (ampiamente richiamata) confermando l'equilibrio dialettico tra la potestà statale e quella genitoriale che condusse alla formulazione dell'art.2 del Prot. Add. 1. Per la Corte l'educazione delle nuove generazioni coinvolge e soddisfa diritti individuali ma anche importanti interessi collettivi. In tale quadro si assegna ai genitori la primaria responsabilità nella educazione ed istruzione dei propri figli, in funzione della quale essi “*may require the State to respect their religious and philosophical convictions*”¹³. Nel contempo, sul fronte dello Stato, si rileva in prima battuta che l'art. 2 comma 2 del Prot. Add. 1 garantisce il pluralismo educativo che è direttamente funzionale ad un superiore interesse comune: preservare una società democratica (par.75). La combinazione dei due profili fa sì che la prevalenza della potestà genitoriale nelle scelte educative, dichiarata in apertura, sia ampiamente riassorbita nelle battute successive a tutto vantaggio della potestà statale¹⁴. Nel dettaglio, precisa la Corte, la primaria responsabilità assegnata ai genitori non

¹³ Così letteralmente scrive la Corte: “*Parents are primarily responsible for the education and teaching of their children*”; esprimendosi in termini di *responsabilità genitoriale* Strasburgo si conforma ai suoi precedenti, per i quali il diritto alla istruzione appartiene al minore fino alla sua maturità ed i genitori lo esercitano in sua vece. Cfr, Comm. EDU, Bernard e altri c. Lussemburgo, dec. 8 settembre 1993, Ric. n. 1718/90; ed ancora Comm. EDU, Konrad e altri c. Germania, dec.11 settembre 2006, Ric. n. 35504/03; Comm. EDU, B.N. e S.N. c. Svezia, dec. 30 giugno 1993, Ric. n. 17678/91; Comm. EDU, Leuffen c. Germania, dec. 9 luglio 1992, Ric. n. 19844/92. In dottrina cfr. L. FORLATI, *Libertà del minore e famiglia negli atti internazionali*, in A. DE CRISTOFARO, A. BELVEDERE (a cura di), *L'autonomia dei minori tra famiglia e società*, Giuffrè, Milano 1980, 14; U. KILKELLY, *The Child and the European Convention on Human Rights*, Aldershot, Ashgate, Dartmouth, 1999; D. DURISOTTO, *Educazione e libertà religiosa del minore*, Jovene, Napoli 2011.

¹⁴ Oltre alle richiamate sentenze ed a quelle citate dalla Corte, la primaria potestà/responsabilità dello Stato nell'educazione delle nuove generazioni è affermata in Comm. EDU, W.e D.M., M e H.I. c. Gran Bretagna, dec. 6 marzo 1984, Ric. n.n. 022/82, 10229/82; Corte EDU, Valsamis c. Grecia, dec. 18 dicembre 1996, Ric. n. 24095/94; Commissione EDU, Eftsratiou c. Grecia, dec.18.12.1996, n. Ric.24095/94; Corte EDU, Jemenez Alonso e Jemenez Merino c. Spagna, dec. 25 maggio 2000, Ric. n. 51188/99. In dottrina, per un primo esame si veda cfr. M. ROCA FERNANDEZ, *Deberes de los poderes públicos para garantizar el pluralismo ideológico, cultural y religioso en el ámbito escolar*, in *Los Derechos fundamentales en la educación*, Consejo General del Poder Judicial, Servicio de Publicaciones, Madrid 2008, 149-206; J. MARTÍNEZ TORRÓN, *Los límites a la libertad de religión y de creencia en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, Iustel, 2003, 2; A. BETTETINI, *Istruzione, libertà religiosa e federalismo*, in *Diritto ecclesiastico*, 3-4, I, 2010, 595-606; V. TURCHI, *Educazione e religione nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Aequitas sive Deus. Studi in onore di Rinaldo Bertolino*, vol. II, Giappichelli, Torino 2011, 1043-1082; N. FIORITA, *Scuola pubblica e religioni*, Libellula edizioni, Roma 2012; S. ANGELETTI, *Autonomia dell'istruzione pubblica, insegnamenti religiosi non confessionali e libertà educativa dei genitori. Una lettura alla luce dell'art.2 del Protocollo n.1CEDU*, in L. CASSETTI (a cura di), *Diritti, principi e garanzie sotto la lente dei Giudici di Strasburgo*, Jovene, Napoli 2012, 171-190; E. CONTU, *L'interesse all'educazione e alla piena integrazione sociale del minore prevale sulla libertà religiosa dei genitori*, in *Familia. Il diritto della famiglia e delle successioni in Europa*, 23 febbraio 2017 (www.rivistafamilia.it).

comporta che essi “*can require the State to provide a particular form of teaching*” (par.76)¹⁵. Ancor più, secondo la consolidata giurisprudenza richiamata, allo Stato compete la definizione dei programmi scolastici nei quali potranno essere inseriti insegnamenti di carattere religioso o filosofico, senza che i genitori possano impedirlo. Una potestà, quest’ultima, che è rafforzata dal margine di maggior apprezzamento spettante agli Stati membri in sede di valutazione dei bisogni e delle risorse comunitarie ed individuali. L’unico limite incontrato dagli Stati consiste quindi nel garantire che i saperi e le competenze siano trasmessi ed impartiti in modo obbiettivo, critico e pluralista, così da consentire agli allievi di sviluppare un senso critico sul fenomeno religioso, in un’atmosfera serena ed al riparo da ogni proselitismo (Caso Folgerø par.84; Caso Lautsi parr. 61-62, citati dalla Corte)¹⁶. La primaria potestà educativa dei genitori si riduce pertanto al diritto di

¹⁵ Conformi cfr. Corte EDU, “relative à certains aspects du régime linguistique de l’enseignement en Belgique”, dec. 23 luglio 1968, Ric. Nn. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64; Corte EDU, Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen, cit.; Corte EDU, Greme c. Regno Unito, dec. 5 dicembre 1990, Ric. n.13387/88; vedi anche Corte EDU, Amaro Martins Casimiro et Lusitana Maria Cerveira Ferreitra c. Lussemburgo, dec. 27 aprile 1999, Ric. n. 44888/98, in cui la Corte, a tutela del diritto all’istruzione del fanciullo, ritiene legittimo aver respinto la richiesta di esonero dalla frequenza scolastica tutti i sabato, per attendere al culto avventista.

¹⁶ Cfr. Corte EDU, Grande Camera, Folgerø ed altri c. Norvegia, dec. 29 giugno 2007, Ric. n.15472/02 (per un primo commento alla sentenza vedi M. G. BELGIORNO DE STEFANO, *L’insegnamento della religione sotto il controllo della Corte Europea dei Diritti umani*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 2008; C. MINELLI, *L’insegnamento della religione in uno stato confessionista: il caso Følgero*, in *Quaderni costituzionali*, 2008, 1, 163; M. PARISI, *Insegnamento religioso, neutralità dell’istruzione pubblica ed educazione alla cittadinanza democratica: il caso Følgero contro Norvegia*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2009, 3, 729-741; S. LIED, *The Norwegian Christianity, Religion and Philosophy subject KRL in Strasbourg*, in *British Journal Of Religious Education* 2009, 31, 3, 262-275; S. ANGELETTI, *L’istruzione religiosa non confessionale nella scuola pubblica e le libertà educative dei genitori: il caso Folgerø c. Norvegia*, in *diritticedu.unipg.it*, 2011, con ampi riferimenti bibliografici); Corte EDU, Grande Camera, Lautsi c. Italia, dec.18 marzo 2011, Ric. n. 30814/06 (per un primo esame cfr. P. CAVANA, *La questione del crocifisso nella recente giurisprudenza*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 2006, 1, 270-295; M. RUOTOLO, *La questione del crocifisso e la rilevanza della sentenza della Corte europea dal punto di vista del diritto costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2009, 2568-2585; P. ANNICCHINO, *Is the glass half empty or half full? Lautsi v Italy before the European Court of Human Rights*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it) maggio 2010; A. BETTETINI, *Il crocifisso nelle aule scolastiche: la legittimità di un simbolo che “dà a pensare”*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2010, 6, 281-290; C. CARDIA, *Identità religiosa e culturale europea. La questione del crocifisso*, Allemandi, Torino 2010; V. FIORILLO, *il crocifisso a Strasburgo: l’Italia non è la Francia*, in *Quaderni costituzionali*, 2010,1, 145-146; ID., *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il ritorno del margine di apprezzamento*, in *Quaderni costituzionali*, 2011,1, 422-424; A.J.H.H. WEILER, *Il crocifisso a Strasburgo: una decisione “imbarazzante”*, in *Quaderni costituzionali*, 2010,1, 148-152; M. CARTABIA, *La Corte del buon senso*, in *Il Sussidiario*, 21 marzo 2012, (www.il.sussidiario.net); N. HERVIEU, *Droit à l’instruction et liberté de religion (art. 2 du Protocole n° 1 et art. 9 CEDH): Conventionalité de la présence des crucifix dans les salles de classe d’écoles publiques. L’affaire Lautsi c. Italie*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2011; V. TURCHI, *La pronuncia della Grande Chambre della Corte di Strasburgo sul caso Lautsi C. Italia: post nubila Phoebus*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it) marzo 2011; S. PAJNO, P. PINNA (a cura di), *Il crocifisso nelle aule scolastiche, la libertà religiosa e il principio di laicità*, Jovene, Napoli, 2012; J. TEMPERMAN, *The Lautsi Papers: Multidisciplinary Reflections on Religious Symbols in the Public School Classroom*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2012; G. ZAGREBELSKY, *Simboli al potere. Politica, fiducia, speranza*, Einaudi, Torino 2012;

pretendere il rispetto delle proprie convinzioni¹⁷, laddove *rispettare* implica non solo l'obbligo passivo, il riconoscere o il tenere in considerazione il diritto genitoriale, bensì l'impegno positivo in vista della sua attuazione. Più concretamente laddove il *curriculum* scolastico include l'istruzione religiosa occorrerà evitare “*a situation where pupils face a conflict between the religious education given by the school and the religious or philosophical convictions of their parents*”. A tal fine, osserva la Corte, quasi tutti gli Stati membri offrono percorsi di esonero diversamente modulati (esonero totale oppure la scelta tra insegnamenti alternativi). In ultima analisi l'esonero si conferma l'unico strumento concreto posto a garanzia della libertà di religione e di opinione genitoriale (artt.9-10 Conv.), oltreché della vita privata e familiare (art.8 Conv.). Siamo quindi innanzi ad una tutela tutta negativa del diritto di scelta educativa, per la quale alla Corte EDU spetta soltanto di verificare se le modalità di esonero predisposte siano efficaci ad assicurare il pieno rispetto della Convenzione¹⁸.

Nell'orizzonte giuridico così delineato la Corte non valuta il contenuto dell'insegnamento¹⁹ che ha ampiamente descritto nell'esposizione delle norme, ma sul quale non intende tornare. Peraltro, sia pure in un breve passaggio, essa offre una qualche risposta al primo punto in contestazione: l'illegittimità del nuovo corso obbligatorio laddove è carente di natura obbiettiva e di approccio critico-pluralistico. Laconicamente infatti, si ricorda che già in passato la Corte non ha ritenuto contrari alla Convenzione corsi denominazionali, limitandosi a verificare che “*whether students were obliged to take part in a form of religious worship or were exposed to any form of religious indoctrination*” (par.77).

Lo sviluppo argomentativo di cui sopra induce a focalizzare l'attenzione sulla normativa di esonero; ci si sofferma a lungo sulla descrizione della procedura e sul contenuto della dichiarazione da rendere, la quale, si sottolinea, non pretende una motivazione e neppure di rivelare a quale religione o credenza si appartenga. Tuttavia, per la Corte l'obbligo di dichiarare solennemente (con

L.P. VANONI, *Laicità e libertà di educazione. Il crocifisso nelle aule scolastiche in Italia e in Europa*, Giuffrè, Milano 2013.

¹⁷ Scrive più precisamente la Corte: “the State is forbidden to pursue an aim of indoctrination that might be considered as not respecting parents' religious and philosophical convictions”.

¹⁸ La necessità di un esonero a semplice richiesta è ribadita in Comm. EDU, *Bérnard + altri c. Lussemburgo*, dec. 8 settembre 1993, Ric. n. 17187/90; Commissione EDU, *H. Sluijs c. Belgio*, dec. 9 settembre 1993, Ric. n. 17568/90; oltre alle già richiamate sentenze sul caso *Folgerø ed Hasan ed Eylem Zengin*.

¹⁹ Così letteralmente la Corte: “In order to examine the disputed legislation under Article 2 of Protocol No. 1, interpreted as above, one must, while avoiding any evaluation of the legislation's expediency, have regard to the material situation that it sought and still seeks to meet” (par. 77).

connesso vaglio di veridicità da parte del Preside) che il proprio figlio non è ortodosso sostanza una violazione della riservatezza, poiché consente di ricavare indirettamente se si appartenga o meno ad un dato culto. Anche su tale tema la sentenza non si dilunga, richiamando due pronunce emesse contro la stessa Grecia su casi di giuramento da rendere con formula religiosa, salvo dichiarare di non essere ortodossi (caso Alexandris inerente l'assunzione della qualifica di avvocato; caso Dimitras inerente le funzioni di testimone processuale)²⁰, la Corte conferma che *“the freedom to manifest one’s beliefs also contained a negative aspect, namely the individual’s right not to manifest his or her religion or religious beliefs and not to be obliged to act in such a way as to enable conclusions to be drawn as to whether he or she held – or did not hold – such beliefs.”* (par.87).

Il divieto di richiedere notizie sulla propria appartenenza di fede o credenza, ribadito con tanta forza nel caso in esame²¹, non esclude tuttavia in assoluto la liceità della richiesta, riscontrata in almeno due fattispecie. *In primis* quando la dichiarazione è legata al godimento di privilegi o esenzioni speciali, come ad esempio l'accesso a festività religiose non coincidenti con le civili. Pochi i precedenti (Comm. EDU, X c. Regno Unito, dec. 4 ottobre 1977, Ric. 7291/75, Comm.EDU, Kostas c. Ex Repubblica jugoslava di Macedonia, dec. 13 aprile 2006, Ric. 5717/00)²², nei quali tuttavia la Corte, oltre a non censurare la richiesta del dato, ritiene addirittura legittimo l'accertamento della effettiva adesione del soggetto richiedente/dichiarante al culto indicato. Approdo quest'ultimo comune alla Corte di Lussemburgo, che nella recente sentenza sul caso Cresco Investigation GmbH contro Markus Achatzi (Corte di Giustizia Europea, Grande Sezione, 22 gennaio 2019 Ric. C-193/17) ha ritenuto lesivo del principio di uguaglianza tra lavoratori non verificare la effettiva appartenenza al culto dichiarato, per essere ammessi a godere

²⁰ Corte EDU, Alexandridis c. Grecia, dec. 21 febbraio 2008, Ric. n. 19516/06; Corte EDU, Dimitras et al. C. Grecia, dec. 3 novembre 2011, Ric. Nn. 34207/08 e 6365/09. Tra i casi di giuramento con formule religiose, censurati dalla Corte, va ricordato anche Corte EDU, Buscarini ed altri C. Rep. San Marino, dec. 18 febbraio 1999, Ric. n. 24645; in tal caso si trattava di giuramento con formula religiosa necessario ad assumere la carica di Parlamentari.

²¹ La Corte precisa ancora al par. 89 che *“The State authorities did not have the right to intervene in the sphere of individual conscience and to ascertain individuals’ religious beliefs or oblige them to reveal their beliefs concerning spiritual matters”*

²² Nel primo caso un detenuto chiede di essere registrato come fedele della religione Wicca, al fine di godere dei benefici a ciò connessi. L'Istituto carcerario rifiuta la registrazione in assenza di elementi certi circa la esistenza di detto culto (domanda dichiarata inammissibile). Nel secondo caso il ricorrente, dipendente di una società elettrica, subisce sanzioni disciplinari per essersi assentato dal lavoro in coincidenza con festività islamiche; riconosciuta l'esistenza di tale diritto ex lege, i giudici nazionali negavano tutela poiché la effettiva appartenenza del Ricorrente a tale religione risulta dai fatti incerta (domanda dichiarata inammissibile).

delle festività del culto medesimo²³. Altra eccezione al divieto di richiesta del dato personale religioso è connessa al bilanciamento tra i diritti dell'individuo e quelli della confessione di appartenenza. In proposito la Corte non ha ritenuto in contrasto con la riservatezza la procedura di esonero dalle "tasse ecclesiastiche", il sistema di finanziamento delle confessioni adottato da diversi Paesi europei (Germania, Austria, Svizzera, Finlandia, Danimarca e Svezia) per il quale il fedele di una confessione sovvenzionata è tenuto a versare alla medesima un'imposta che è riscossa dall'autorità pubblica. Come noto, per sottrarsi a tale versamento occorre dichiarare formalmente all'ufficio pubblico competente di non appartenere più alla confessione beneficiata (*ex plurimis* Corte EDU, Wasmuth c. Germania, dec. 17 febbraio 2011, Ric.n.12884/03)²⁴.

La valutazione comparata tra tali assunti e la apodittica esclusione di un potere dello Stato di ingerirsi nelle questioni di coscienza, iscritta al citato paragrafo 87 della sentenza in esame, suggerisce peraltro un'ultima considerazione, circa l'intento della Corte di escludere drasticamente la scelta educativa genitoriale dalle fattispecie eccezionali di lecito trattamento del dato religioso²⁵.

Nel tornare al caso concreto, si ribadisce che la richiesta di indicazioni sulla propria fede viene in considerazione non tanto quale violazione della libertà religiosa ex art.9 (che si ricorda non trova posto nelle conclusioni), bensì per le ricadute che ha sulla libera scelta educativa ex art. 2 Prot. Add. 1, e sull'autodeterminazione nel richiedere l'esonero. Nel precedente paragrafo 86, la Corte collega strettamente la pretesa dichiarazione di non appartenenza alla Chiesa ortodossa, ad un effetto ultroneo: il rischio di una dissuasione dei genitori dall'esonero, per evitare la stigmatizzazione sociale, considerato l'ambiente ristretto in cui i ricorrenti vivono, due piccole isole del Peloponneso.

²³ Per la Corte UE, adita in via pregiudiziale, la legge austriaca che prevede il venerdì Santo come giorno festivo solo per i cristiani o in assenza del riposo una indennità aggiuntiva, a prescindere da una verifica di appartenenza al culto cristiano e della effettiva partecipazione ai riti della festa, contrasta con l'art. 2, paragrafo 2, lett. a) della Direttiva 2000/78/CE; per un primo esame cfr. S. CAÑAMARES ARRIBAS, *Retribución de festividades religiosas e igualdad laboral: Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de enero de 2019, Asunto C- 193/17: Cresco Investigation GmbH v. Markus Achatz*, in *La Ley Unión Europea*, n.70, 2019; E. GRAGNOLI, *I lavoratori italiani possono chiedere il riposo nel giorno di Indù "Dipavali"?*, in *Labor*, 2019, fascicolo 2, 177-185.

²⁴ In argomento, per un primo esame cfr. D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, ESI, Napoli, 2016, 126-130, con ampia bibliografia (si vedano in particolare le note Nn. 96,99).

²⁵ La precisazione può essere rilevante in presenza di Corsi di religione confessionali affidati ai rispettivi Culti (è il caso dei sistemi concordatari/pattizi come l'Italia), in cui può certamente configurarsi un condizionamento della comunità correligionaria in favore della frequenza, in aggiunta ad un obbligo di formazione religiosa di derivazione confessionale, che il singolo Culto potrebbe anche elevare ad obbligo. In tali circostanze la suggerita lettura dell'art. 9 CEDU, escluderebbe tuttavia *ex parte* Stato ogni possibilità di deroga alla tutela della riservatezza, anche in termini di bilanciamento degli interessi della Chiesa/Confessione a cui si è affidato il corso. Conclusioni rafforzate dalla natura generale del diritto all'esonero, il quale posto a garanzia dell'individuo in condizioni di parità, spetterà anche al fedele del culto di maggioranza (vedi oltre par.4).

Sentimento di subita sopraffazione che i ricorrenti hanno peraltro esplicitato (cfr. par.87). Tale argomento non è senza importanza, nel rivolgersi alla Grecia e agli altri Stati membri, in particolare i Paesi dell'Est che dopo la caduta del blocco sovietico hanno riallacciato stretti legami con le Chiese nazionali ortodosse²⁶, la Corte rinnova la condanna contro ogni forma di predominio delle maggioranze sulle minoranze. A tutela di quest'ultime, oltre a sanzionare le limitazioni fraposte al loro riconoscimento giuridico ed alla libertà di azione²⁷, si sono ritenute legittime delle restrizioni alla libertà di indossare corredi religiosi, imposte alla religione dominante, laddove volte a sottrarre le minoranze alla pressione del gruppo di maggioranza²⁸.

In tale quadro, nel caso che si annota, la Corte mette in guardia gli Stati dal rischio di una ritrazione delle minoranze nel foro interno per evitare disagi ed ostacoli nel vivere quotidiano. Una tale sopraffazione risulta del resto ancor più inammissibile in ambito educativo, dove il rispetto del pluralismo si declina nei molteplici obblighi facenti capo da una parte ai genitori, che nell'esercizio della loro responsabilità educativa non possono rifiutare insegnamenti che incidono sulla capacità del fanciullo di essere un cittadino attivo e consapevole. E dall'altra allo Stato, tenuto ad assicurare il pluralismo educativo mediante insegnamenti non indottrinanti e più ampiamente attraverso un ambiente scolastico e un sistema educativo aperto alle differenze ed al pluralismo culturale, etnico e religioso (cfr. per tutti Caso Lautsi). Il tutto nel superiore interesse della democrazia che “*ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité; elle commande un équilibre qui assure aux minorités un juste traitement et qui évite tout abus d'une position dominante*” (Folgerø par. 84 più volte richiamato nella sentenza annotata).

In tale quadro, uscendo dalla lettera del *decisum* c'è da chiedersi quanto potrà essere utile a garantire la minoranza da rischi di ostracismo, un esonero, fosse pure a semplice richiesta, riservato ai soli non ortodossi, laddove la sua fruizione segnalerà comunque alla comunità (piccola o grande che sia) l'evidente non appartenenza alla Chiesa maggioritaria greco-ortodossa. In risposta a tale rischio l'*iter* argomentativo della Corte sembra suggerire alla Grecia (e più in generale gli Stati membri) di dotarsi di un sistema educativo che contempli più insegnamenti religiosi tra loro

²⁶ Sul rapporto che lega le Chiese ortodosse ed il potere temporale (cosiddetta sinfonia) nell'Europa orientale, cfr. G. CODEVILLA, *Lo Zar e il Patriarca. I rapporti tra trono e altare in Russia delle origini ai giorni nostri*, La Casa di Matriona, Seriate, 2008; ID. *La nuova Russia (1990-2015)*, Jaca Book, Milano, 2016.

²⁷ Si veda per tutte Corte EDU, Izzettin Doğan + altri c. Turchia, dec. 26 aprile 2016, Ric.n. 2649/10

²⁸ Cfr. Corte EDU, Leyla Şahin c. Turchia, dec.10 novembre 2005, Ric. n. 44774/98; Comm. EDU, Karaduman c. Turchia, dec. 3 maggio 1993, Ric. n. 16278/90; Corte EDU, Folgerø cit. richiamata dalla Corte, vedi oltre nel testo.

alternativi, in tal caso infatti, accedendo all'uno o altro corso si potrà meglio attuare la riservatezza religiosa. Depone in tal senso l'inciso per cui il sistema greco appare criticabile perché *"there was no other course offered to exempted students and they were made to lose school hours just for their declared beliefs"*; nonché il richiamo a quanto annotato in Grzelak c. Polonia (15 giugno 2010, Ric. n. 7710/ § 95). In tale precedente sentenza, la Corte è chiamata a valutare il sistema polacco che in alternativa ad un corso di religione incentrato sul cattolicesimo prevede un insegnamento di etica e morale. Quest'ultimo tuttavia nel caso esaminato non è stato attivato, malgrado le reiterate richieste dei ricorrenti. La mancata partecipazione ad un corso alternativo (e nel caso di specie anche l'assenza di un voto nel certificato di studi)²⁹, per i Giudici di Strasburgo manifesta all'esterno la convinzione religiosa del soggetto, circostanza che ha il suo peso in un Paese come la Polonia, dove la grande maggioranza della popolazione è cattolica. L'assenza di tale alternativa, insomma, costituisce una ingiustificata stigmatizzazione del richiedente, analoga a quella rilevata nel caso che si annota (e comune ad altrettanti casi simili). Un rischio, sembra dedursi, contro cui potrà darsi (qualche) riparo con l'attivazione di corsi alternativi.

4. De iure condendo. Il diritto all'esonero per il fedele del culto maggioritario

Il caso in esame, come già rilevato, si inserisce nel più ampio contesto delle relazioni Stato Chiesa che connotano la Grecia, un Paese a maggioranza cristiano-ortodossa e con un ordinamento giuridico che, sia pure rispettoso del pluralismo religioso, assegna al culto ortodosso ed alla Chiesa cristiano-ortodossa di Grecia un ruolo predominante. Un predominio cui non sfuggono il sistema scolastico e la formazione religiosa, quest'ultima tradizionalmente orientata a educare al cristianesimo-ortodosso per scelta statale, appoggiata ed ancor più sollecitata dalla società. Ciò emerge anche nel processo di riforma dei programmi di studio avviata nel 2011, la quale in relazione alla educazione religiosa ha avuto una prima attuazione solo nell'anno scolastico

²⁹ La mancata attivazione del corso faceva sì che in tutte le pagelle scolastiche e nella licenza di scuola primaria del ricorrente comparisse un semplice trattino (« -») nella casella «Religione/ Etica», comune ai due corsi alternativi. Per la Corte, se il corso di etica fosse stato attivato ed il voto assegnato si sarebbe evitato di manifestare la non frequentazione del corso di religione obbligatorio, proteggendo il ricorrente dal rischio di stigmatizzazione. Si vedano gli analoghi casi Comm.EDU, C.J., J.J. e E.J. c. Polonia, dec. 16 gennaio 1996, Ric. n. 23380/94 e Comm. EDU, Saniewski c. Polonia, dec. 26 giugno 2001, Ric. n.40319/98, entrambi dichiarati inammissibili per manifesta infondatezza in fatto.

2016/2017. Come osserva la Corte nella sentenza che si annota, le modifiche del curriculum di educazione religiosa hanno generato un serrato dibattito critico. La sostituzione del corso confessionale/catechetico di religione ortodossa, con un insegnamento pluralistico esteso alle altre esperienze religiose europee e non (giudaismo, islam, induismo, buddismo, taoismo e confucianesimo), ha incontrato da subito la netta contrarietà della Chiesa ortodossa. Nella primavera-autunno 2016, il tema è stato posto addirittura al centro di diversi incontri tra il Presidente Tsipras e l'Arcivescovo Ieronymos. Quest'ultimo l'ha definito una questione centrale in grado di modificare il rapporto storico tra Stato e Chiesa ortodossa greca; mentre l'Unione Panellenica Ortodossa ha ribadito reiteratamente la contrarietà della riforma all'impegno costituzionale (ex art.16) di sviluppare la coscienza nazionale religiosa degli studenti³⁰. Si tratta di contestazioni avanzata dell'Arcidiocesi anche innanzi all'Alta Corte greca che ha ritenuto la riforma incostituzionale con due decisioni, una del 20 marzo 2018, relativa alla scuola primaria e media (n. 660/2018), e l'altra del 25 aprile inerente le scuole superiori (n. 26/2108). Per l'Alta Corte infatti i nuovi programmi distorcono lo scopo dell'insegnamento religioso, che secondo Costituzione è quello di sviluppare la coscienza cristiana ortodossa degli alunni. Oltre ad essere incostituzionale, la riforma sarebbe contraria agli artt. 9 e 14 della CEDU ed all'art.2 Prot. Add. 1, poiché lo Stato, nel regolare il contenuto del corso religioso, non può privare gli studenti cristiano-ortodossi del diritto di essere istruiti esclusivamente sui dogmi, i valori morali e le tradizioni della Chiesa ortodossa orientale³¹. Nonostante tali pronunce il Ministero dell'istruzione greco ha adottato le impugnate Circolari per l'anno scolastico 2017/2018, e confermato il nuovo programma di studio

³⁰ Cfr. più ampiamente M. MARKOVITI, 'Greece: report on Religious Education', Grassrootsmobilise Research Programme Report, 25 April 2018 (disponibile in <http://grassrootsmobilise.eu>)

³¹ Cfr. Council of State (Plenary Session) 20 marzo 2018, n. 660, "(a) the provision of Article 16 (2) GrConst, because the curriculum distorted the purpose of religious education set by this provision, which is to develop the orthodox christian conscience of the students belonging to the prevailing religion of the Eastern Orthodox Church; (b) the provision of Article 13 (1) GrConst, which enshrines the freedom of religious conscience; [According to the Court, the curriculum encouraging pupils (ages 8 to 15) to reflect on religious matters may unsettle faith in the orthodox Christian religion, formed by the students in the context of their family environment before they began school. This constitutes proselytism, as it could interfere with students from orthodox Christian conscience.] (c) the provision of Article 2 of the ECHR, because it violates the right of Orthodox Christian parents to ensure the education and training of their children in accordance with their own religious beliefs; and (d) the constitutionally guaranteed authority (Article 4 (1) S) and Article 14 (in conjunction with Article 9) of the ECHR, since it deprives students of the Orthodox Christian doctrine of the right to be taught exclusively the doctrines, moral values, and traditions of the Eastern Orthodox Church, whereas the legislation provides that Roman Catholic, Jewish, and Muslim students may be taught exclusively the doctrines of their faith by teachers proposed by their own religious community (estratto in A. FOTIADOU, *Greece*, in R. ALBERT, D. LANDAU, P. FARAGUNA, S. DRUGDA (a cura di), *Global Review of Constitutional Law*, Ed. I•CONnect and the Clough Center for the Study of Constitutional Democracy, Boston, 120-124, 123).

anche per i successivi. Il dibattito resta tuttavia aperto e foriero di nuove contestazioni, al momento non sollevate davanti a Strasburgo.

De iure condendo, laddove la Corte EDU fosse investita di tali problematiche essa non potrà che contraddire la lettura dell'art.2 Prot. Add. 1, offerta dalla Corte greca, ribadendo quanto riconfermato nella sentenza che si annota. Poiché nell'esercizio della propria responsabilità educativa i genitori non possono pretendere dallo Stato che l'insegnamento, anche quello religioso, sia conformato alla propria fede e men che mai ai propri *desiderata*, non si potrà far discendere dall'art.2 del Prot. Add. 1, il diritto degli studenti ortodossi ad essere istruiti esclusivamente sui dogmi, i valori morali e le tradizioni della Chiesa ortodossa orientale. Un tale insegnamento contrasterebbe peraltro con gli inviti ad educare e formare le nuove generazioni al pluralismo delle idee ed al dialogo tra le religioni, sollecitato dagli innumerevoli Atti e Rapporti internazionali, non solo del Consiglio di Europa, ampiamente richiamati nelle sentenze citate nel *caso de quo*. Le conclusioni varranno ovviamente per i fedeli di tutti gli altri culti, nei confronti di ogni Stato membro.

Difficilmente invece, i giudici di Strasburgo potranno entrare nella valutazione della coerenza del corso con la Costituzione greca, e più ancora nel rapporto tra Chiesa ortodossa e Stato greco. Si ricorda che nel più noto caso Lautsi la Grande Camera della Corte ha completamente bypassato la coerenza/incoerenza dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche con la Costituzione italiana e con la laicità ivi iscritta, limitandosi incidentalmente a ricordare che la scuola italiana, nel suo insieme, garantisce il pluralismo delle idee. Per la Corte la connotazione religiosa o laica di uno Stato ed il tipo di relazioni intrattenute con le confessioni religiose sono materie rimesse alla valutazione dei singoli Membri, sia pure entro il limite del rispetto dei principi che connotano la democrazia³². Principi che nel caso dell'educazione, come sopra rilevato, si incentrano sulla tutela delle convinzioni religiose di ogni individuo, mediante l'esenzione da insegnamenti indottrinanti. In tal senso, in presenza dell'esonero, il ritorno ad un corso dogmatico, e persino catechistico, incentrato sul solo culto ortodosso, per quanto inopportuno, non sarebbe tuttavia illegittimo, né per la Grecia né per altri Stati membri. Già in passato infatti non sono state censurate le pratiche religiose ravvisate dalla Corte nel corso norvegese, di cui al caso Folgerø, ed ancora nel corso delle

³² Cfr. D. DURISOTTO, *Istituzioni europee*, cit., 129, il quale ricorda che la Corte ha ritenuto legittime “le scelte di quegli ordinamenti giuridici che prevedono l'esistenza di una religione di Stato, sempre che sia garantita la piena libertà religiosa degli individui”. Vedi anche C. CARDIA, *Identità religiosa ...*, cit. 4.

scuole turche, nel caso Hasan ed Eylem Zengin³³; da tali contenuti ci si è limitati a far discendere la necessità di una esenzione garantita in modo pieno e proceduralmente semplice.

L'efficacia dell'esonero ai sensi dell'art.2 Prot. Add. 1, ancora *de iure condendo*, investe un ulteriore profilo: la tutela di studenti e genitori aderenti al culto a cui il corso fosse interamente dedicato o su cui fosse particolarmente incentrato; e così nel caso di specie gli studenti greco-ortodossi. Ai sensi della normativa impugnata, per sottrarsi al corso i genitori e gli studenti greco-ortodossi dovranno dichiarare di non essere (più) ortodossi. Tale fattispecie, prospettata nei richiamati ricorsi interni, non ha avuto al momento sfogo innanzi alla Corte EDU. Tra i precedenti giurisprudenziali si può tuttavia ricordare la linea argomentativa e decisoria utilizzata nel già citato caso Hasan ed Eylem Zengin c. Turchia (2010). Qui la Corte chiamata a giudicare il sistema turco che prevedeva la possibilità di esonero dal corso di religione solo per ebrei e cristiani, escludendo tutti i musulmani compresi gli Aleviti, i quali praticano un culto assai differente dall'islam turco insegnato a scuola, ha ritenuto la normativa illegittima per ragioni analoghe a quelle del caso di specie (a fronte di un corso indottrinante non si garantisce l'esenzione a tutti e si costringe a rivelare la propria religione). Nell'argomentazione di Strasburgo si legge tuttavia qualcosa in più, scrive infatti la Corte che la regolazione dell'esonero è censurabile poiché *“s'il s'agit bien d'un cours sur les différentes cultures religieuses, le fait de limiter le caractère obligatoire du cours aux enfants musulmans n'aurait pas lieu d'être. Par contre, si le cours vise essentiellement à enseigner la religion musulmane, en tant que cours sur une religion spécifique, il ne devrait pas avoir de caractère obligatoire pour préserver la liberté religieuse des enfants et de leurs parents”* (par. 75). Sembra insomma potersi concludere che l'esonero, posto a tutela della libertà dell'individuo, va esteso a tutte le convinzioni sia quando esso è obbligatorio (in presenza di un corso di stampo confessionale o comunque indottrinante) sia quando è predisposto per scelta dello Stato in presenza di un insegnamento pluralistico, obbiettivo e critico. Conclusione che potrà di certo estendersi anche alla normativa in esame, nel caso di futuri ricorsi da parte di genitori o studenti greco-ortodossi.

³³ Il programma di studio norvegese, denominato Christianity and general Religious and Moral education (KRL), conferisce ampio spazio al cristianesimo (il 55% del contenuto) e conserva temi ed attività religiose quali “les prières, les psaumes, l'apprentissage de textes religieux par cœur et la participation à des pièces de nature religieuse”. Nel caso turco il corso di cultura religiosa e conoscenza morale è incentrato sull'Islam e tende ad inculcare agli allievi principi della religione musulmana nonché i suoi riti, fino ad imporre di imparare a memoria numerose sure del Corano.

Il principio affermato dalla Corte e valevole per tutti (Stati, individui, confessioni) è quindi quello di cui in premessa, se è vero che nell'esercizio della sua potestà lo Stato può definire l'insegnamento nei contenuti (confessionali ed anche dogmatici), testi ed insegnanti di cui avvalersi, non vi è dubbio che a tutti i genitori ed agli studenti che ritengano il corso (nel suo insieme) in contrasto con le proprie convinzioni, spetta il pari diritto ad una esenzione che non richieda motivazione, e men che mai di dichiarare la propria fede o convinzione³⁴.

³⁴ Volendo spingersi più oltre, c'è da chiedersi se l'esonero possa configurarsi generale ed assoluto anche in presenza di un corso che per contenuti, libri di testo, insegnanti, fosse concordato con la Chiesa/Culto di riferimento. In tal caso potrebbe ripresentarsi l'esigenza di bilanciamento tra il diritto dell'individuo e quello della confessione religiosa ad estromettere il fedele che non riconosca la sua *potestas docendi*. Del resto per la Corte il fedele è tutelato contro i precetti religiosi dal diritto di fuoriuscita (Comm. EDU, Spetz. Et altri c. Svezia, dec. 12 ottobre 1994, Ric. n.20402/92; Comm. EDU, X c. Islanda, dec. 6 febbraio 1967, Ric.n. 2525/65). Va tuttavia precisato che al momento anche gli insegnamenti confessionali gestiti dai Culti non prevedono un tale obbligo, ed anzi sono sempre aperti a tutti gli studenti senza possibilità di selezione per fede o convinzione. Giova in tal senso la funzione "pubblico formativa" ad essi assegnata, all'interno dei curricula scolastici comuni.