REPVBBLICA ITALIANA
Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio del co-Agente del Governo dinanzi alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo
Strasburgo

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Requête n° 30814/06– arrêt du 3 novembre 2009

***LAUTSI* c. ITALIE**

Saisine de la Grande Chambre

Le Gouvernement italien, ayant examiné les actes de la procédure, demande le renvoi de l'affaire citée en marge devant la Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme au titre de l'article 43, § 1, de la Convention et de l'article 73, § 1 du Règlement.

***

1. L'arrêt en question a été adopté le 3 novembre 2009 et communiqué le même jour. Le délai de trois mois visé à l'article 43 de la Convention viendra donc à échéance le 3 février 2010 prochain.

2. La requête concerne la violation de l'article 2 du Protocole n° 1 examiné conjointement avec l'article 9 de la Convention. La Chambre a en effet constaté, à l'unanimité, la violation desdits articles du fait que l'exposition, dans les salles de classe des écoles publiques, d'un symbole qu'il est raisonnable d'associer au catholicisme (le crucifix) comporterait la violation du droit des parents d'éduquer leurs enfants selon leurs convictions ainsi que le droit des enfants scolarisés de croire ou de ne pas croire et en plus elle serait incompatible avec le devoir incombant à l'Etat de respecter la neutralité dans l'exercice de la fonction publique, en particulier dans le domaine de l'éducation. La Cour a statué enfin qu'il n'y avait pas lieu d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 14 pris isolément ou combiné avec l'article 9 de la Convention et l'article 2 du Protocole n° 1. Elle a également accordé à la requérante une satisfaction équitable.

***

I. EXISTENCE DES PRESUPPOSES VISES A L'ART. 43 CONV.

3. Le Gouvernement italien considère:

3, rue Schubert – 67000 Strasbourg Tél. 03 88 60 20 88 Fax 03 88 61 47 83 – 03 88 60 65 64

A) que les conclusions de l'arrêt, auxquelles la Chambre a abouti, sont en contradiction manifeste avec la jurisprudence bien établie de la Cour en matière de questions religieuses, étant donné que la Cour elle-même a reconnu que, à cause de l'existence de plusieurs différences en Europe en matière d'approche des questions et symboles religieux, c'est la réglementation au niveau national à devoir primer (v. le *leading case Leyla Sahin* c. Turquie, arrêt de la G.C. du 10 novembre 2005, § 109);

B) que, s'il existe un consensus européen sur le principe de la laïcité de l'Etat, il n'y en a pas sur ses implications concrètes et sur sa mise en œuvre au point que les autorités nationales jouissent d'une grande marge d'appréciation pour des questions aussi complexes et délicates, étroitement liées à la culture et à l'histoire, comme les questions religieuses: cette « marge d'appréciation », notamment, résulte avoir été méconnue en l'espèce;

C) que les conclusions auxquelles la Chambre est parvenue en matière de neutralité de l'Etat dans le domaine religieux ne coïncident nullement avec les principes d'égalité et d'équidistance, adoptés par la Chambre elle-même et universellement acceptés, lesquels imposent la non-identification de l'Etat aussi bien à une religion donnée qu'à n'importe quelle idéologie areligieuse (agnosticisme) ou antireligieuse (athéisme), et qui lui imposent en outre d'essayer de concilier au mieux les différents besoins religieux de ses citoyens, qui sont parfois contradictoires[1];

D) que, à propos de cette nécessité de concilier au mieux des besoins religieux contradictoires, on peut relever dans le raisonnement suivi par la Chambre une erreur de fait se répercutant sur le jugement final: dans l'affaire examinée par la Chambre, ce ne fut pas, en effet, « *la direction de l'école*» à décider de maintenir le crucifix dans la salle de classe, comme affirmé dans l'arrêt (§§ 7-8), mais une votation prise démocratiquement, à l'issue d'un débat, par les personnes intéressées, à savoir les parents des élèves et les professeurs (selon la jurisprudence de la Cour, même une reconstruction factuelle erronée peut justifier le renvoi en Grand Chambre: v. *Perna c. Italie*, 6 mai 2003);

E) enfin, que cette incohérence de l'arrêt, en soi et par rapport aux précédents, entraine une interprétation nouvelle et incorrecte du droit à l'instruction et à la liberté religieuse et que cette nouvelle interprétation, à son tour, est susceptible de produire, dans l'immédiat, des conséquences graves d'interprétation et d'application de la Convention ainsi que des conséquences néfastes pour les individus de nombreux Etats membres.

Le Gouvernement voit donc là plusieurs questions graves qui justifient le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

4. Chacun desdits arguments, d'ailleurs, constitue, à lui seul, une raison suffisante qui aurait dû amener la Chambre à se dessaisir, si elle souhaitait s'écarter des précédents, et qui justifie aujourd'hui la demande de renvoi devant la Grande Chambre.

[1] D'après l'arrêt *Lautsi*, qui d'ailleurs rappelle la jurisprudence bien établie de la Cour, l'article 9 de la Convention protège aussi bien la liberté de croire que la liberté de ne pas croire (la liberté négative); en plus, la liberté négative s'étend aux pratiques et aux symboles exprimant, en particulier ou en général, une croyance, une religion ou l'athéisme. Il en découle que la neutralité de l'Etat devrait, par conséquent, entrainer l'équidistance des idéologies areligieuses ou antireligieuses aussi.

En effet, étant donné que la jurisprudence européenne est une jurisprudence « prétorienne » qui se base, en tant que telle, sur le système des *case-law*, la Cour est formellement liée par sa propre jurisprudence, du moment qu'elle-même, d'ailleurs, affirme de manière constante qu'il est dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de la sécurité juridique et de l'égalité de traitement, aussi bien entre requérants qu'entre Gouvernements défendeurs, qu'elle ne s'écarte point sans raison impérieuse de ses précédents et que, si la nécessité d'amender une jurisprudence bien établie se fait sentir, l'affaire soit jugée par la Grande Chambre.

En ce qui concerne l'analyse des aspects spécifiques de droit mentionnés ci-dessus, à savoir l'incohérence de l'arrêt en soi et par rapport aux précédents, ces aspects peuvent être résumés comme suit.

***

II. A L'APPUI DE CETTE DEMANDE, ON OBSERVE CE QUI SUIT:

Importance de la réglementation au niveau national et manque d'un consensus européen

5. Quant aux premiers deux points mis en évidence ci-dessus (points A-B), à savoir la place privilégiée réservée dans la jurisprudence européenne à la réglementation des questions religieuses au niveau national et le manque d'un consensus européen sur l'étendue et l'application concrète du principe de laïcité de l'Etat, il faut souligner, tout d'abord, que, en matière de rapports entre Etat et Eglises, la situation en Europe se présente très bigarrée. Ainsi, le caractère confessionnel n'a pas été abandonné par certains pays adhérents à la Convention, ou mieux le principe d'égalité dans le domaine de la liberté de conscience et de religion varie dans les constitutions de certains pays, du moment que: a) selon la Constitution grecque, "La religion dominante en Grèce est celle de l'Eglise Orthodoxe Orientale du Christ" (art. 3 al. 1 phrase 1); b) selon l'article 4 de la Constitution danoise, "L'Eglise évangélique luthérienne est l'Eglise nationale danoise et jouit, comme telle, du soutien de l'Etat"; c) en Norvège, "La religion évangélique luthérienne demeure la religion officielle de l'Etat. Les habitants qui en font profession sont tenus d'y élever leurs enfants." (article 2 al. 2 de la Constitution norvégienne); d) au Royaume Uni le chef de l'Etat et le chef de l'Eglise sont une seule et même personne et en plus des quotas religieux sont réservés dans la fonction publique, du moment que certains sièges à la Chambre des Lords sont réservés pour certains ecclésiastiques de l'Eglise anglicane.

6. Et, du reste, ce n'est pas par hasard que les Parlements de certains Pays adhérents à la Convention se soient exprimés, par le biais de motions ou résolutions approuvées à grande majorité, contre les conclusions de l'arrêt qui nous occupe, estimé contraire à l'héritage culturel et à l'histoire européenne ainsi qu'aux droits et sentiments religieux des croyants: que l'on songe aux Parlements de l'Autriche (en date du 19 novembre 2009), de la Pologne (en date du 2 décembre 2009), de la Slovaquie (en date du 10 décembre 2009), sans d'ailleurs oublier les nombreuses déclarations publiques, d'étonnement et de contrariété à l'arrêt, faites par les représentants de tout l'arc parlementaire danois. Cela à démonstration ultérieure de l'implication générale dans la question qui fait l'objet dudit arrêt et, par conséquent, de la nature de cette dernière comme grave question (d'interprétation et d'application de la Convention) d'intérêt général.

7. Dans un certain nombre d'autres pays (comme l'Albanie, la France, la Russie et la Turquie), par contre, la Constitution énonce le principe de laïcité, même si les textes législatifs relatifs utilisent souvent des formules ambiguës: ainsi, les principes affirmés dans les textes constitutionnels ou normatifs de la France et de la Turquie peuvent être interprétés tant au sens de la neutralité que dans le sens d'un militantisme antireligieux qui est, lui aussi, en soi contraire au principe de neutralité étant donné qu'il suppose une prise de position sur les questions religieuses[2]. Dans d'autres pays les rapports entre Etat et Eglise sont plus complexes et en effet, à côté des dispositions générales, applicables à toutes les communautés, il existe des textes normatifs régissant des statuts des communautés religieuses désignées nommément (par exemple en Autriche, Belgique, Pologne). Ces derniers peuvent être adoptés en forme ou sur le fondement d'accords conclus entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses (par exemple en Espagne, au Luxembourg, en Pologne), ainsi que, dans le cas de l'Eglise catholique, un tel accord peut avoir le caractère d'un traité international conclu avec le Saint-Siège, appelé souvent concordat (exemple: Espagne, Italie, Hongrie, Portugal).

8. Cette différentiation du statut juridique des communautés religieuses, consistant à accorder un statut spécial à certaines églises traditionnelles, établies depuis des siècles et en plus expression ou moins de la religiosité de la grande majorité de la population, n'est pas en soi contraire au principe d'égalité[3]. Par ailleurs le principe de neutralité et de laïcité n'exclut pas des distinctions entre les communautés religieuses. Ces différences de statut juridique peuvent, de surcroît, être justifiées par des différences de fait: l'égalité en droit, en effet, doit maintenir les différences de fait entre les églises, car l'Etat ne doit point effacer les différences de fait entre les églises étant donné que, au cas où il le ferait, une telle politique serait incompatible avec le principe de neutralité en matière religieuse: il en découle que ce ne serait même pas raisonnable d'accorder le même statut à une religion professé par la grande majorité de la population et à une religion professé par un nombre très réduit de personnes. Le rôle du législateur est d'assurer une égalité de chances pour les églises dans le développement de leur action sur un « marché libre d'idées », non pas d'aplatir toute différence de fait.

9. Parmi plusieurs attitudes possibles face aux religions, il convient de mentionner aussi le choix axiologique adopté par le droit communautaire qui, d'après la Cour Européenne elle-même, offre une protection des droits fondamentaux « équivalente » à celle assurée par le mécanisme de la Convention (v. arrêt *Bosphorus* c. Irlande, G.C. du 30 juin 2005, § 165). Avec la réforme des Institutions de l'Union européenne, le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1 décembre 2009, reconnaît en son article 17 l'identité et la contribution spécifique des Eglises, ainsi que des organisations philosophiques et non confessionnelles; par cet article, l'Union s'engage à mener un dialogue « ouvert, transparent et régulier » avec celles-ci. Tout en confirmant une valeur

[2] Dans le cas de la Turquie, que l'on songe à l'interdiction d'accéder à l'université, évoquée dans l'arrêt *Leyla Sahin* précité, pour les étudiantes ayant la « tête couverte » (portant le foulard islamique) et pour les étudiants portant la barbe (y compris les étudiants étrangers). Même si la Cour n'a trouvé aucune violation en l'espèce, c'est difficile de nier que l'idée de neutralité devrait exclure une ingérence dans la tenue vestimentaire des personnes, pourvu que cette dernière ne soit pas contraire aux bonnes mœurs. Quant à la France, tout en admettant la stricte laïcité de l'Etat affirmée dans les Constitutions de la quatrième et de la cinquième République, une législation spécifique et bienveillante pour le catholicisme est admise en Alsace-Moselle, ainsi que certaines formes d'aide financière à l'action des Eglises: ce qui constitue une preuve de la réalité très complexe qui se cache derrière la pratique institutionnelle en matière de religion.

[3] La doctrine allemande utilise à ce propos l'expression d'« une parité à degrés ».

fondamentale du patrimoine culturel de la civilisation occidentale, à savoir la distinction entre les sphères du politique et du religieux, le droit communautaire reconnaît que, dans une société pluraliste, le dialogue entre les autorités politiques, d'une part, et les grandes convictions religieuses ou philosophiques, de l'autre, est essentiel pour favoriser un échange d'idées fructueux. En bref, en matière de relations entre l'Etat et les religions, l'Union européenne, permettant aux convictions et idéologies religieuses de participer aux processus d'élaboration des décisions (mais certes non pas à celui de prise de décision), choisit, en un certain sens, une situation intermédiaire entre celle attribuable à un Etat confessionnel ou idéologique et celle, opposée, résumable dans l'idée de la neutralité absolue et abstraite.

10. En tout cas, le panorama constitutionnel sus décrit nous permet d'affirmer, à juste titre, qu'il manque un consensus européen dans le domaine de la neutralité de l'Etat par rapport aux questions religieuses. Cela est par ailleurs reconnu par la Cour elle-même qui, justement à cause de l'existence de plusieurs différences en Europe en matière d'approche des questions et symboles religieux, affirme que c'est la réglementation au niveau national à devoir primer (v., *ex pluribus*, le *leading case Leyla Sahin* c. Turquie, G.C. du 10 novembre 2005, § 109)[4]. Il appartient donc au législateur national de contrebalancer et d'essayer de concilier les besoins religieux opposés (qui sont inévitables), même par le biais d'un compromis entre eux: les principes dégagés à cet égard de l'arrêt *Leyla Sahin* précité établissent que la réglementation dans le domaine religieux appartient à l'Etat qui est, par la force des choses, le mieux placé pour apprécier les sentiments religieux de la population dans l'époque et dans le contexte spécifiques (§ 109), ainsi que ces besoins religieux contradictoires sont certes source de tension et que le rôle des autorités nationales n'est pas de supprimer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais plutôt de s'assurer que les individus et les groupes opposés l'un à l'autre se tolèrent (§ 107)[5].

---

[4] Arrêt *Leyla Sahin* c. Turquie, G.C. du 10 novembre 2005, § 109: *« Lorsque se trouvent en jeu des questions sur les rapports entre l'Etat et les religions, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans une société démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national (voir, mutatis mutandis, Cha'are Shalom Ve Tsedek, précité, § 84, et Wingrove c. Royaume-Uni, arrêt du 25 novembre 1996, Recueil 1996-V, pp. 1957-1958, § 58). Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de la réglementation du port de symboles religieux dans les établissements d'enseignement, d'autant plus, comme le démontre l'aperçu de droit comparé (paragraphes 55-65 ci-dessus), au vu de la diversité des approches nationales quant à cette question. En effet, il n'est pas possible de discerner à travers l'Europe une conception uniforme de la signification de la religion dans la société (Otto-Preminger-Institut c. Autriche, arrêt du 20 septembre 1994, série A no 295-A, p. 19, § 50) et le sens ou l'impact des actes correspondant à l'expression publique d'une conviction religieuse ne sont pas les mêmes suivant les époques et les contextes (voir, par exemple, Dahlab c. Suisse (déc.) no 42393/98, CEDH 2001-V). La réglementation en la matière peut varier par conséquent d'un pays à l'autre en fonction des traditions nationales et des exigences imposées par la protection des droits et libertés d'autrui et le maintien de l'ordre public (voir, mutatis mutandis, Wingrove, précité, p. 1957, § 57). Dès lors, le choix quant à l'étendue et aux modalités d'une telle réglementation doit, par la force des choses, être dans une certaine mesure laissé à l'Etat concerné, puisqu'il dépend du contexte national considéré (voir, mutatis mutandis, Gorzelik et autres, précité, § 67, et Murphy c. Irlande, no 44179/98, § 73, CEDH 2003-IX)».*

[5] Arrêt *Leyla Sahin* c. Turquie, G.C. du 10 novembre 2005, § 107: « *La Cour a souvent mis l'accent sur le rôle de l'Etat en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances, et indiqué que ce rôle contribue à assurer l'ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique. Elle estime aussi que le devoir de neutralité et d'impartialité de l'Etat est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de la part de celui-ci quant à la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci (Manoussakis et autres c. Grèce, arrêt du 26 septembre 1996, Recueil 1996-IV, p. 1365, § 47, Hassan et Tchaouch c.*

11. Cette tache, confiée par la Cour au Législateur nationale, n'est pas facile: dans une société qui promeut le pluralisme religieux, la difficulté majeure provient justement du fait que les besoins religieux des individus (croyants et non croyants) peuvent être partiellement contradictoires et inconciliables entre eux. La satisfaction des besoins religieux, par ailleurs, n'est certes pas une affaire privée de l'individu, comme pourrait le prêcher une certaine interprétation du principe de neutralité hostile à la religion; bien au contraire, l'Etat peut, et doit, intervenir pour satisfaire les besoins religieux de ses citoyens sans porter de jugement ou d'appréciation sur la rationalité de ces besoins, car en tel cas il violerait le principe de neutralité. L'Etat doit, en effet, éviter toute ingérence dans la sphère religieuse en vue de transformer les convictions intimes des citoyens, mais son équidistance et sa neutralité n'excluent pas une action positive de l'Etat pour aider les habitants à satisfaire leurs besoins relatifs au domaine religieux (que l'on songe aux interventions étatiques pour satisfaire les besoins religieux des personnes pour lesquelles, à cause de leur situation, placement dans l'armée, les prisons, les hôpitaux, etc., la pratique religieuse normale serait impossible sans l'intervention de l'Etat). Le principe d'égalité et de neutralité, en effet, imposent à l'Etat d'essayer de concilier au mieux les différents besoins religieux de ses citoyens, qui sont parfois contradictoires, mais certainement pas de les supprimer ou de les interdire. Sur ce point l'article 9 de la Convention est très clair: « *toute personne a droit à la liberté de religion: ce droit implique la liberté de manifester sa religion, individuellement ou collectivement, en public ou en privé…* »; il en découle que l'article 9 impose à l'Etat une obligation d'assurer à l'individu, tout seul ou en groupe, la jouissance du droit de manifester sa religion en public aussi.

12. Du moment que l'Etat ne peut pas éviter du tout de prendre position face aux besoins contradictoires de ses citoyens, la neutralité absolue de l'Etat en matière de religion est donc une chimère: toute législation relative aux questions religieuses est, d'une certaine manière, une prise de position qui est susceptible d'heurter la sensibilité d'un certain nombre de personnes, ce qui est d'ailleurs inévitable, comme la Cour elle-même le reconnaît (v. § 10 ci-dessus). Toute disposition normative, soit qu'elle autorise soit qu'elle interdise, affirme certaines valeurs et en déprécie d'autres. La neutralité religieuse a donc des limites, étant donné que, face à des besoins religieux contradictoires, l'Etat n'est pas en mesure de les satisfaire tous et il est donc obligé de faire des choix qui seront, avec une forte probabilité, contestés par une partie de la population. Tout choix n'est jamais neutre et très souvent les dispositions normatives sont le résultat d'un long et complexe processus historique marqué par des compromis entre des conceptions différentes: ce qui importe c'est que le choix ne soit pas arbitraire et qu'il vise à atteindre son propre but, à savoir préserver la paix sociale ainsi qu'assurer la justice sociale et l'ordre public[6].

13. Ceci dit à propos des relations entre Etat et religions ou idéologies religieuses, il est temps d'aborder un des aspects les plus importants de ces relations, à savoir la place des symboles

Bulgarie [GC], n° 30985/96, § 78, CEDH 2000-XI, Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie [GC], n°s 41340/98, 41342/98,41343/98 et 41344/98, § 91, CEDH 2003-II), et considère que ce devoir impose à l'Etat de s'assurer que des groupes opposés se tolèrent (Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie, arrêt du 30 janvier 1998, Recueil 1998-I, p. 27, § 57). Dès lors, le rôle des autorités dans ce cas n'est pas de supprimer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais de s'assurer que des groupes opposés l'un à l'autre se tolèrent (Serif c. Grèce, n° 38178/97, § 53, CEDH 1999-IX) ».

[6] Krzysztof Wojtyczek, « Les religions et le principe d'égalité », ainsi que « Les relations entre l'Etat et l'Eglise » (Vllth World Congress of Constitutional Law Athens II – 15.06.07).

religieux dans la sphère publique, qui est précisément le sujet qui nous occupe dans le cas d'espèce. Il s'agit d'un sujet qui seulement dans des cas très marginaux pourrait posséder l'aptitude à engendrer des conflits entre besoins religieux contradictoires. En effet, si c'est vrai, d'une part, que, en abstrait, les croyants peuvent souhaiter la présence de symboles de leur religion dans des lieux publics, alors que les athées peuvent s'en sentir heurtés, c'est vrai aussi, de l'autre, que:

a) quelle que soit sa force évocatrice, une image reste en tout cas un symbole passif qui n'est nullement comparable à l'impact d'un comportement actif tel que, par exemple, un endoctrinement actif (de surcroit, quotidien et prolongé dans le temps) ou une obligation de prêter serment sur un texte religieux[7];

b) la signification des symboles religieux ne peut pas être délimitée d'une façon précise, du moment que la perception de leur signification est très subjective et que donc le même symbole peut provoquer des associations hostiles ou neutres ou religieuses selon les personnes: ainsi le voile porté par une femme peut être perçu par certains comme un symbole religieux hostile ou agressif, alors qu'il n'a aucune valeur symbolique pour d'autres, tandis que pour d'autres encore il constitue uniquement une attitude conforme à un précepte religieux, sans aucune intention d'exercer une pression sur d'autrui[8]. De la même manière, nul ne doute (et la Cour elle-même l'a reconnu: v. § 51) que le message de la croix est un message humaniste, pouvant être lu de manière indépendante de sa dimension religieuse, constitué d'un ensemble de principes et de valeurs formant la base de nos démocraties et de la civilisation occidentale[9] (et en effet ce n'est pas par hasard que la croix figure dans les drapeaux de plusieurs pays européens); par conséquent, le symbole de la croix pouvant être perçu comme dépourvu de signification religieuse, son exposition dans un lieu public, eu égard à la sensibilité moyenne (la seule visée

[7] Ainsi, c'est une ingérence active qui a entraîné la violation de l'article 2 du Protocole n° 1 dans l'affaire *Folgerø (Folgerø et autres c. Norvège*, GC, 29 juin 2007) ou de l'article 9 dans l'affaire *Buscarini et autres* (*Buscarini et autres c. Saint Marin*, GC, 18 février 1999), toutes les deux mentionnées par la Chambre, évidemment mal à propos, dans l'arrêt qui nous occupe.

[8] Cette approche subjective des symboles religieux on peut l'entrevoir aussi dans l'opinion dissidente formulée par la juge Tulkens dans l'arrêt *Leyla Sahin* précitée. Dans son opinion dissidente, la juge avait souligné que le port du foulard par la requérante, comme signe religieux, n'avait pas revêtu un caractère ostentatoire ou agressif et n'avait pas constitué un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande portant atteinte – ou susceptible de porter atteinte – aux convictions d'autrui (les faits de l'affaire peuvent être résumés comme suit: la requérante se vit refuser l'accès aux épreuves écrites de l'Université dans l'une de ses matières au motif qu'elle portait le foulard islamique. Par la suite, on lui refusa pour le même motif son inscription ou son admission à plusieurs cours, de même que l'accès aux épreuves écrites dans une matière. La Cour conclut que l'ingérence litigieuse était justifiée dans son principe et proportionnée aux buts poursuivis, et pouvait donc être considérée comme « nécessaire dans une société démocratique ». Elle conclut dès lors, à la non-violation de l'article 9. En plus, la Cour estima que l'interdiction de porter le foulard islamique en l'espèce n'avait pas porté atteinte à la substance même du droit à l'instruction de la requérante. En outre, à la lumière de ses conclusions au regard des autres articles invoqués par la requérante, la Cour observa que la limitation en question ne se heurta pas davantage à d'autres droits consacrés par la Convention et ses Protocoles. Dès lors, la Cour conclut même à la non-violation de l'article 2 du Protocole n° 1).

[9] Piero Calamandrei, un intellectuel italien très connu, de culture strictement laïque, soutenait, il y a presque 50 ans, qu'il faut garder le crucifix dans les salles des tribunaux parce qu'il représente le symbole de l'erreur judiciaire la plus douloureuse de l'histoire humaine.

par la loi[10]) et à la tradition locale, ne pourrait jamais constituer en soi une atteinte aux droits et libertés d'autrui.

14. La République italienne, bien que laïque, a décidé librement de garder une tradition qui remonte désormais à il y a presque un siècle et, donc, de garder le crucifix dans les salles de classe (les décrets royaux de 1924 et de 1928, cités même dans l'arrêt qui nous occupe, comptent le crucifix parmi les « *équipements et matériels nécessaires aux salles de classe des écoles* »): et cela elle l'a fait à cause de sa particularité nationale, représentée par plusieurs facteurs tels que les rapports étroits entre Etat et peuple, d'une part, et catholicisme, de l'autre, sous l'angle historique, traditionnel, culturel, territorial, ainsi que par le fait que les valeurs de la religion catholique sont, depuis toujours, profondément enracinées dans les sentiments de la grande majorité de la population. Justement parce que le Législateur national est le mieux placé pour apprécier les sentiments religieux de la population dans une époque et un contexte donnés (v. §§ 10 et 11 ci-dessus), le choix de garder le crucifix a été estimé tel que le plus adapté à préserver, dans une société pluraliste, la paix religieuse et sociale. En même temps, afin d'éviter des conflits, d'ailleurs inévitables dans une société pluraliste (v. note n. 5 ci-dessus), et d'assurer en plus un mode de co-existence, au sein de l'Etat, aux personnes et groupes qui professent des convictions religieuses et philosophiques divergentes, toute conflit, potentiel ou réel, en matière de crucifix peut faire l'objet d'un débat et d'une votation au sein du Conseil d'Institut de l'école intéressée: ce Conseil est un organe collégial, démocratiquement élu, prévu par la loi (D.P.R. 416/1974), composé de représentants des professeurs, des parents et du personnel administratif de l'école, choisis à l'issue d'élections démocratiques, dont la charge est la gestion de l'école, y compris l'équipement de cette dernière et, donc, y compris les crucifix dans les salles de classe.

15. Au demeurant, comme le reconnaît la Cour elle-même, les autorités nationales jouissent d'une grande marge d'appréciation pour des questions aussi complexes et délicates, étroitement liées à la culture et à l'histoire. L'exposition d'un symbole religieux, donc d'une simple image, dans des lieux publics, de surcroît combinée avec un mécanisme légal pour résoudre des possibles conflits en la matière, n'excède certes pas la marge d'appréciation laissée aux Etats, d'autant plus que, au sujet de l'exposition du crucifix dans les écoles, plusieurs Etats ou régions en Europe ont la même attitude que l'Italie, notamment l'Autriche, le Lander de la Bavière, l'Espagne, la Roumanie, Saint Marin. Du reste, la place des symboles religieux dans la sphère publique demeure un sujet particulièrement délicat, preuve en est qu'il ne ressort aucun précédent analogue dans la jurisprudence européenne (raison en plus qui aurait dû amener la Chambre à se dessaisir en faveur de la Grande Chambre), et que même le Conseil d'experts sur la liberté de religion et de conviction de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (« OSCE »), lors de la rédaction des principes directeurs de Tolède sur l'enseignement relatif aux religions et convictions dans les écoles publiques, décida, de façon significative, de n'affirmer nullement que la présence du crucifix dans une école publique pouvait constituer une forme d'enseignement religieux implicite (la thèse du tiers intervenant, relatée au § 46 de l'arrêt qui nous occupe, donc, ne reflète pas la vérité des faits).

Le principe de neutralité de l'Etat dans le domaine religieux

[10] La loi ne devrait pas régler les situations extrêmes, telles qu'elles supposées par la Chambre au § 55 de son arrêt, concernant des individus qui pourraient se sentir perturbés émotionnellement à la seule vue d'un symbole religieux.

16. Quant aux restants deux points mis en évidence ci-dessus (points C-D), à savoir la signification et l'étendue de la notion de neutralité, aussi bien en principe que dans son application concrète dans le cas d'espèce, il faut relever, tout d'abord, qu'une analyse du principe de la neutralité religieuse de l'Etat exige au préalable un bref rappel de la notion de religion: on définit une religion comme l'ensemble des croyances et des dogmes définissant le rapport de l'homme avec le sacré ainsi que, de façon plus générale, on définit les questions religieuses comme les questions concernant l'existence même du sacré et les relations entre l'homme et le sacré ou entre l'homme et le manque de sacré. Par rapport au sacré, donc, on peut avoir des différentes attitudes: il y a les religions, d'une part, et les positions areligieuses ou antireligieuses, d'autre part, telles que l'indifférence face aux questions religieuses, l'agnosticisme ou l'athéisme.

17. Cette notion de religion est adoptée par la Cour elle-même du moment que, d'après l'arrêt *Lautsi*, qui à son tour rappelle la jurisprudence bien établie de la Cour, l'article 9 de la Convention protège aussi bien la liberté de croire que la liberté de ne pas croire (la liberté négative) et que, en plus, la liberté négative s'étend aux pratiques et aux symboles exprimant, en particulier ou en général, une croyance, une religion ou l'athéisme. Le concept de religion ainsi défini, il en découle que le concept de neutralité concerne aussi bien la neutralité religieuse que la neutralité philosophique portant sur les questions religieuses: autrement, en effet, on aurait une asymétrie criante de traitement entre croyants et non-croyants.

18. Cette neutralité religieuse et philosophique peut avoir plusieurs significations mais elle signifie le plus souvent obligation de l'Etat de ne pas s'engager en faveur d'une religion ou d'une philosophie. Un Etat neutre ne s'identifie pas avec une religion donnée ou avec une philosophie. Il n'est pas compétent pour prendre position dans les querelles concernant la réalité transcendantale et, par ailleurs, trancher les querelles religieuses et philosophiques n'est pas indispensable pour gouverner une société. La neutralité peut d'ailleurs être considéré comme le principe le plus adapté à préserver la paix sociale et l'ordre public et à éviter les conflits dans une société pluraliste; ce principe permet, en effet, d'obtenir l'identification avec l'Etat de l'ensemble des citoyens quelles que soient leurs convictions et d'éviter le sentiment d'aliénation[11]. La neutralité est opposée, d'une part, à l'Etat confessionnel qui promeut ouvertement une religion donnée et, d'autre part, à l'Etat fondé sur un laïcisme militant qui promeut l'athéisme. A titre d'exemple, l'article 37 de la Constitution albanaise de 1976, qui affirmait que l'Etat soutient la propagande athée en vue d'inculquer une vision du monde fondée sur le matérialisme historique, était expression d'un Etat qui, pas du tout neutre en matière de religion, prenait une position bien établie en ce qui concernait les questions religieuses[12].

19. Le principe de la non-identification de l'Etat à une religion ou à l'idéologie antireligieuse est largement admis aujourd'hui et il a été adopté aussi par l'actuelle structure constitutionnel de l'Etat Italien qui a choisi d'avoir, en matière de pluralisme religieux, une position d'équidistance et d'impartialité lequel est, à son tour, le reflet du principe de laïcité, comme la Cour constitutionnelle elle-même, citée dans l'arrêt de la Cour, l'a affirmé à la lumière de l'interprétation du Protocole additionnel aux nouveaux Accords avec le Saint-Siège, signé en 1985. Par contre, les Etat fondés

[11] *Cf.* T. MAUNZ, Die religiöse Neutralität.

[12] Krzysztof Wojtyczek, précité.

sur un laïcisme militant qui promeut l'athéisme, tels que les anciens Etats communistes par exemple, ne sont que des Etats confessionnels à rebours[13]. Même à la lumière de ce qu'on vient de dire à propos du concept de religion, une stricte neutralité de l'Etat suppose la neutralité à l'égard des religions mais aussi à l'égard de la philosophie laïque. Un Etat neutre devrait donc accorder à l'humanisme laïc le même traitement qu'à la religion.

20. Etant donné que la neutralité est opposée, d'une part, à l'Etat confessionnel qui promeut ouvertement une religion donnée et, de l'autre, à l'Etat fondé sur un laïcisme militant qui promeut l'agnosticisme ou l'athéisme, il en découle que l'incompétence de l'Etat à répondre aux questions sur la transcendance ne doit même pas conduire à la promotion de l'athéisme ou de l'agnosticisme par l'éradication des symboles religieux de la sphère publique, de la même manière, d'ailleurs, qu'elle ne doit pas conduire à interdire une action positive de l'Etat pour aider les individus à satisfaire leurs besoins dans le domaine religieux ou à interdire le discours religieux de la sphère publique sans violer le principe de la démocratie et du pluralisme: bien au contraire, loin de prescrire l'inertie et le silence dans le domaine religieux, l'article 9 de la Convention impose à l'Etat de garantir que l'individu puisse, tout seul ou en groupe, manifester sa religion en public, outre qu'en privé (v. § 11 ci-dessus). Or, si la religion est source de besoins très profonds de l'individu que l'Etat ne peut pas ignorer (aussi bien lorsque il s'agit de la liberté positive de professer une religion que de la liberté négative de n'en professer aucune), et si le principe de neutralité n'interdit pas une action positive de l'Etat pour aider les individus à satisfaire leurs besoins dans le domaine religieux, rien n'empêche, en principe, qu'il puisse faciliter la présence des symboles religieux dans la sphère publique pour répondre aux attentes des citoyens et pour les aider à vivre selon leurs convictions (dans une démocratie vraiment libérale, il serait du reste impensable de libérer par le droit l'espace public de la religion).

21. Nul doute, par conséquent, que la religion est source de besoins très profonds de l'individu, que l'Etat ne peut pas ignorer et qu'il devrait, par conséquent, aider à accomplir. En même temps, étant donné que le domaine de la liberté religieuse est un domaine sensible dans lequel il y a un grand risque de heurter les susceptibilités, il peut s'avérer qu'un homme religieux et un homme qui ne professe aucune religion éprouvent des besoins très divers et que, par conséquent, ce dernier soit dérangé par la présence de symboles religieux et veuille essayer de libérer la sphère publique de l'influence religieuse. Mais, en effet, même l'éradication des symboles religieux de la sphère publique se traduirait dans une prise de position de l'Etat dans les questions religieuses. La difficulté majeure en matière de symboles religieux, par conséquent, provient juste du fait que les besoins des individus peuvent être partiellement contradictoires et inconciliables entre eux. Mais on a déjà vu que, d'après la Cour, il appartient au Législateur national d'essayer de concilier ces besoins opposés (v. § 10 ci-dessus): à ce propos, la Cour lance de surcroît un message très précis, à savoir qu'il ne faut ni subordonner les intérêts des individus à ceux d'un groupe ni, d'autant moins, les intérêts d'un groupe à ceux d'un individu mais qu'il faut toujours rechercher, dans la tension

[13] R. MALAJNY, L'Etat et l'église dans la Constitution de la IIIe République polonaise (réflexions axiologiques), *Państwo i Prawo* 1995.

inévitable découlant du pluralisme, le meilleur des compromis possibles (v. arrêt *Leyla Sahin* précité, § 108)[14].

22. Par ailleurs, égalité et neutralité signifient la recherche continue d'un dialogue entre les différentes religions et idéologies, ainsi que d'une conciliation entre les différents besoins religieux des citoyens, qui sont parfois contradictoires, en essayant d'adapter les règles aux préceptes des différentes religions ou idéologies areligieuses ou antireligieuses. En autres termes, la logique de la stricte neutralité entre les différentes attitudes vis-à-vis de la religion suggère que l'Etat, dans l'exercice de cette tâche difficile, ne se range ni du côté des partisans des symboles religieux dans les espaces publiques ni de celui des partisans de leur éradication de la sphère publique: dans le premier cas, il risquerait de promouvoir une religion donnée tandis que, dans la deuxième hypothèse, il ferait preuve, au mieux, de « bigoterie du laïcisme » et, au pire, de prendre le parti de l'agnosticisme ou de l'athéisme. Le malentendu de la Chambre, concrétisé dans l'arrêt qui nous occupe, est juste celui-ci: de confondre pour neutralité ce qui, au contraire, n'est qu'un parti pris en faveur d'une attitude areligieuse ou antireligieuse. En définitive, l'Etat ne devrait ni imposer un symbole religieux dans les écoles ni l'interdire mais laisser, en dernière analyse, la décision de placer ou d'enlever ces symboles aux personnes intéressées: les élèves, leurs parents, les professeurs[15], étant donné que seulement cela pourrait être l'expression authentique des principes d'égalité, équidistance, neutralité.

23. Et cela c'est juste ce qui s'est passé dans le cas d'espèce, étant donné que:

a) le 22 avril et le 27 mai 2002, la proposition de la requérante d'enlever le crucifix de la salle de classe fit l'objet d'un long débat démocratique au sein de deux réunions du conseil d'institut de l'école (v. documentation versée au dossier);
b) ce conseil d'institut est un organe collégial, démocratiquement élu, prévu par la loi (D.P.R. 416/1974), composé de représentants des professeurs, des parents, des élèves et du personnel administratif de l'école, choisis à l'issue d'élections démocratiques, dont la charge est la gestion de l'école, y compris l'équipement de cette dernière;

[14] Arrêt *Leyla Sahin*, § 108: *« Pluralisme, tolérance et esprit d'ouverture caractérisent une « société démocratique ». Bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité mais commande un équilibre qui assure aux individus minoritaires un traitement juste et qui évite tout abus d'une position dominante (voir, mutatis mutandis, Young, James et Webster c. Royaume-Uni, arrêt du 13 août 1981, série A n° 44, p. 25, § 63, et Chassagnou et autres c. France [GC], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 112, CEDH 1999-III). Le pluralisme et la démocratie doivent également se fonder sur le dialogue et un esprit de compromis, qui impliquent nécessairement de la part des individus des concessions diverses qui se justifient aux fins de la sauvegarde et de la promotion des idéaux et valeurs d'une société démocratique (voir, mutatis mutandis, Parti communiste unifié de Turquie et autres, précité, pp. 21-22, § 45, et Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres, précité, § 99). Si les « droits et libertés d'autrui » figurent eux-mêmes parmi ceux garantis par la Convention ou ses Protocoles, il faut admettre que la nécessité de les protéger puisse conduire les Etats à restreindre d'autres droits ou libertés également consacrés par la Convention : c'est précisément cette constante recherche d'un équilibre entre les droits fondamentaux de chacun qui constitue le fondement d'une « société démocratique » (Chassagnou et autres, précité, § 113) ».*

[15] *Cf.* D. EHLERS, commentaire de l'article 140 WRV *in: Grundgesetz. Kommentar*, dir. M. SACHS, München 1999, p. 2199.

c) les décrets royaux de 1924 et de 1928, cités même dans l'arrêt qui nous occupe, comptent le crucifix parmi les « *équipements et matériels nécessaires aux salles de classe des écoles* » ;
d) à l'issue d'un long débat démocratique, au sein de cet organe d'auto-réglementation de l'école, démocratiquement élu, la majorité vota pour maintenir le crucifix dans la salle de classe (la décision passa avec dix voix favorables, deux contraires et une abstention) ;
e) c'est inexacte, donc, de dire, comme le fait la Chambre dans son arrêt, que « *la direction de l'école décida de laisser les crucifix dans les salles de cours* » (§§ 7-8). Ainsi formulé, ce passage de l'arrêt semblerait accréditer l'idée que la décision du maintien du crucifix fut un choix arbitrairement imposé par la direction de l'école, alors qu'elle fut une décision démocratiquement adoptée par les personnes intéressés, à savoir les parents des élèves, les professeurs, le personnel administratif ;
f) en l'espèce, donc, les autorités nationales ont suivi les enseignements de la Cour, à savoir assurer le respect du « *pluralisme et de la démocratie, qui se fondent sur un compromis exigeant des concessions diverses de la part des individus ou groupes d'individus, qui doivent parfois accepter de limiter certaines des libertés dont ils jouissent afin de garantir une plus grande stabilité du pays dans son ensemble* » (v. *Refah Partisi*, § 99).
g) par contre, la décision d'enlever le crucifix de la salle de cours serait un choix pas démocratique, imposé aux personnes intéressées malgré elles, et en plus expression d'un parti pris en faveur d'une idéologie religieuse donnée et donc, en tant que telle, contraire au principe de neutralité de l'Etat dans le domaine religieux.

24. Par ailleurs, si l'on demande aux individus d'accepter l'expression des idées qui heurtent, choquent, inquiètent ou dérangent (v. notamment les arrêts *Handyside* c. Royaume-Uni du 7 décembre 1976, § 49, et *Otto-Preminger-Institut* c. Autriche du 20 septembre 1994, § 49), on ne devrait par conséquent même pas leur interdire de placer des symboles religieux auxquels ils tiennent, sous le prétexte que cela dérange les agnostiques ou les athées. L'idée de neutralité suppose, d'une part, l'existence de rivalité ou conflit entre au moins deux sujets et, de l'autre, l'existence d'un troisième sujet qui, tout en ayant la possibilité d'influer sur le résultat du conflit, évite pourtant de s'engager dans la rivalité ou le conflit entre les autres. La neutralité dans le domaine religieux, bien qu'elle soit le meilleur système de gouverner, ne peut pas être réduite à une formule abstraite et universelle, du moment que dans la pratique elle se prête à plusieurs contradictions[16]. Affirmer, comme le fait la Chambre au § 55 de son arrêt, que « *la présence du crucifix peut aisément être interprétée par des élèves de tous âges comme un signe religieux et ils se sentiront éduqués dans un environnement scolaire marqué par une religion donnée* », peut emmener trop loin et à des résultats paradoxaux: on pourrait soutenir, par exemple, que la fermeture des écoles à Noël est également contre le principe de neutralité, étant donné qu'une telle fermeture est marqué par une célébration liée à une religion donnée.

25. La neutralité, qui est seulement incompétence de l'Etat dans les questions religieuses et morales, ne s'identifie point avec la méconnaissance de la tradition culturelle de son propre peuple ni avec l'inertie vis-à-vis de l'identité et des besoins religieux de la grande majorité des citoyens, mais elle est plutôt un *modus vivendi* acceptable qui varie d'un pays à l'autre: elle est dialogue et recherche éternelle d'un compromis possible.

[16] Krzysztof Wojtyczek, precité.

En d'autres termes, avoir une attitude bienveillante à l'égard des religions et créer un système de règles permettant aux personnes intéressées de discuter et décider sur le placement des symboles religieuses dans la sphère publique s'accorde bien avec la notion d'Etat neutre et n'est en contradiction ni avec la liberté de religion ni avec le droit à l'instruction.

III. CONCLUSIONS

26. Le Gouvernement italien est persuadé que les raisons résumées ci-dessus, et notamment le manque d'un précédent dans une matière si délicate (les arrêts *Folgerø* et *Buscarini* sont en effet cités mal à propos dans l'affaire qui nous occupe: v. § 13 *a* ci-dessus), les contradictions de l'arrêt avec la jurisprudence bien établie de la Cour en matière d'attitude de l'Etat face au domaine religieux, les incohérences en droit et en fait de la Chambre se répercutant sur le résultat final du jugement, ainsi que l'implication de plusieurs Etats membres dans la même question traitée dans l'arrêt constituent des questions graves d'interprétation et d'application de la Convention, ou des questions graves d'intérêt général, qui justifient le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

27. A défaut d'un réexamen de la Grande Chambre, l'interprétation créative de deux principes cruciaux de la Convention conduirait forcément à dénaturer la notion de neutralité et à déstabiliser des situations où un certain degré de caractère concret et discrétionnaire des décisions est nécessaire, notamment si l'on veut tenir compte des multiples exigences auxquelles les Etats doivent faire face dans une telle matière, qui exige une approche réaliste et équilibrée.

Pour ces motifs

le Gouvernement italien demande le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

***

Dans cette procédure, le Gouvernement italien sera représenté par son Agent et par son co-Agent.

Strasbourg, le

L'Agent du Gouvernement
E. Spatafora

Le co-Agent du Gouvernement
Nicola Lettieri