



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Annotation: EHRM 2009-11-03**

Napel, Hans-Martien ten

**Citation**

Napel, H. -M. ten. (2010). Annotation: EHRM 2009-11-03. *European Human Rights Cases, 11*, 88-98. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/14923>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/14923>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

**EHRC 2010/8**  
**Europees Hof voor de Rechten van de Mens**

3 november 2009, 30814/06.

( Mr. Tulkens President

Mr. Cabral Barreto

Mr. Zagrebelsky

Mr. Jociene

Mr. Popovic

Mr. Sajó

Mr. Karakas )

Lautsi

tegen

Italië

Kruisbeelden in klaslokalen op openbare school, Recht op onderwijs in overeenstemming met religieuze en filosofische overtuigingen ouders, Samenhang met godsdienstvrijheid, Levensbeschouwelijke neutraliteit van belang voor pluralisme

[EVRM - 9; 2 Eerste Protocol]

## » **Samenvatting**

Klaagster, mevrouw Soile Lautsi, heeft de Italiaanse nationaliteit en woont in Noord-Italië. Op de openbare school die haar kinderen van 11 en 13 jaar in de jaren 2001-2002 hebben bezocht, hing in alle lokalen een crucifix aan de muur. Mevrouw Lautsi achtte dit in strijd met het principe van secularisme waarmee zij haar kinderen wenste groot te brengen. De nationale rechtsgang bracht geen uitkomst. Op 15 december 2004 verklaarde het Constitutionele Hof zich onbevoegd, aangezien de verplichting om kruisbeelden in klaslokalen op te hangen berustte op koninklijke besluiten uit 1924 en 1928 en derhalve niet op

wetgeving. Op 13 februari 2006 wees de Italiaanse Raad van State op zijn beurt de klacht af. Het kruisbeeld zou tot de seculiere waarden van de Italiaanse Grondwet zijn gaan behoren en de algemeen-burgerlijke waarden vertegenwoordigen.

In haar op 27 juli 2006 ingediende klacht voor het Europese Hof betoogde mevrouw Lautsi, mede namens haar kinderen, dat het aanbrengen van kruisbeelden in de openbare school van haar kinderen in strijd kwam met het in art. 2 Eerste Protocol neergelegde recht op onderwijs in overeenstemming met de religieuze en filosofische overtuigingen van de ouders. Tevens achtte zij haar vrijheid van godsdienst geschonden.

Volgens het Hof heeft de staat de verplichting om zich te onthouden van het, al is het indirect, opdringen van overtuigingen op plaatsen waar burgers afhankelijk zijn van hem en vooral daar waar zij bijzonder kwetsbaar zijn. Het onderwijs aan kinderen is een voorbeeld van een dergelijke gevoelige sector, aangezien kinderen geestelijk nog onvoldoende weerbaar moeten worden geacht.

De crucifix als symbool heeft een veelheid aan betekenissen, maar de religieuze overheerst. Het aanbrengen van een dergelijk symbool kan niet worden gerechtvaardigd door het verzoek van andere ouders die onderwijs wensen in overeenstemming met hun religieuze en filosofische overtuigingen, noch – zoals de regering stelt – door de noodzaak van een compromis met christelijkgeïnspireerde politieke partijen.

De staat dient levensbeschouwelijke neutraliteit in acht te nemen in de context

van het openbaar onderwijs, waar de aanwezigheid verplicht is ongeacht de religie en waar het doel moet zijn om de leerlingen kritisch te leren denken. Het Hof ziet niet in hoe het plaatsen in de lokalen van openbare scholen van een symbool dat redelijkerwijs kan worden geassocieerd met het katholicisme bijdraagt aan het pluralisme in het onderwijs dat essentieel is voor het behoud van een 'democratische samenleving' als voorzien door de Conventie.

Het Hof constateert unaniem dat art. 2 Eerste Protocol, onderzocht in samenhang met art. 9 EVRM, is geschonden.

## » Uitspraak

### En Droit

#### **I. Sur la violation alléguée de l'Article 2 du Protocole N° 1 examiné conjointement avec l'Article 9 de la Convention**

27. La requérante allègue en son nom et au nom de ses enfants que l'exposition de la croix dans l'école publique fréquentée par ceux-ci a constitué une ingérence incompatible avec son droit de leur assurer une éducation et un enseignement conformes à ses convictions religieuses et philosophiques au sens de l'article 2 du Protocole n° 1, disposition qui est libellée comme suit :

« Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement

conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

Par ailleurs, la requérante allègue que l'exposition de la croix a méconnu également sa liberté de conviction et de religion protégée par l'article 9 de la Convention, qui énonce :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

28. Le Gouvernement conteste cette thèse.

#### **A. Sur la recevabilité**

29. La Cour constate que les griefs formulés par la requérante ne sont pas manifestement mal fondés au sens de l'article 35 par. 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs qu'ils ne se heurtent à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de les déclarer recevables.

#### **B. Sur le fond**

##### ***I. Arguments des parties***

### **a) La requérante**

30. La requérante a fourni l'historique des dispositions pertinentes. Elle observe que l'exposition du crucifix se fonde, selon les juridictions nationales, sur des dispositions de 1924 et 1928 qui sont considérées comme étant toujours en vigueur, bien qu'antérieures à la Constitution italienne ainsi qu'aux accords de 1984 avec le Saint-Siège et au protocole additionnel à ceux-ci. Or, les dispositions litigieuses ont échappé au contrôle de constitutionnalité, car la Cour constitutionnelle n'aurait pu se prononcer sur leur compatibilité avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique italien en raison de leur nature réglementaire.

Les dispositions en cause sont l'héritage d'une conception confessionnelle de l'Etat qui se heurte aujourd'hui au devoir de laïcité de celui-ci et méconnaît les droits protégés par la Convention. Il existe une « question religieuse » en Italie, car, en faisant obligation d'exposer le crucifix dans les salles de classe, l'Etat accorde à la religion catholique une position privilégiée qui se traduirait par une ingérence étatique dans le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion de la requérante et de ses enfants et dans le droit de la requérante d'éduquer ses enfants conformément à ses convictions morales et religieuses, ainsi que par une forme de discrimination à l'égard des non-catholiques.

31. Selon la requérante, le crucifix a en réalité, surtout et avant tout, une connotation religieuse. Le fait que la croix ait d'autres « clés de lecture » n'entraîne pas la perte de sa principale connotation, qui est religieuse.

Privilégier une religion par l'exposition d'un symbole donne le sentiment aux élèves des écoles publiques – et notamment aux enfants de la requérante – que l'Etat adhère à une croyance religieuse déterminée. Alors que, dans un Etat de droit, nul ne devrait percevoir l'Etat comme étant plus proche d'une confession religieuse que d'une autre, et surtout pas les personnes qui sont plus vulnérables en raison de leur jeune âge.

32. Pour la requérante, cette situation a entre autres pour répercussions une pression indiscutable sur les mineurs et donne le sentiment que l'Etat est loin de ceux qui ne se reconnaissent pas dans cette confession. La notion de laïcité signifie que l'Etat doit être neutre et faire preuve d'équidistance vis-à-vis des religions, car il ne devrait pas être perçu comme étant plus proche de certains citoyens que d'autres.

L'Etat devrait garantir à tous les citoyens la liberté de conscience, en commençant par une instruction publique apte à forger l'autonomie et la liberté de pensée de la personne, dans le respect des droits garantis par la Convention.

33. Quant au point de savoir si un enseignant serait libre d'exposer d'autres symboles religieux dans une salle de classe, la réponse serait négative, vu l'absence de dispositions le permettant.

### **b) Le Gouvernement**

34. Le Gouvernement observe d'emblée que la question soulevée par la présente requête sort du cadre proprement juridique pour empiéter sur le terrain de la philosophie. Il s'agit en effet de déterminer si la présence d'un symbole

qui a une origine et une signification religieuses est en soi une circonstance de nature à influencer sur les libertés individuelles d'une manière incompatible avec la Convention.

35. Si la croix est certainement un symbole religieux, elle revêt d'autres significations. Elle aurait également une signification éthique, compréhensible et appréciable indépendamment de l'adhésion à la tradition religieuse ou historique car elle évoque des principes pouvant être partagés en dehors de la foi chrétienne (non-violence, égale dignité de tous les être humains, justice et partage, primauté de l'individu sur le groupe et importance de sa liberté de choix, séparation du politique du religieux, amour du prochain allant jusqu'au pardon des ennemis). Certes, les valeurs qui fondent aujourd'hui les sociétés démocratiques ont aussi leur origine immédiate dans la pensée d'auteurs non croyants, voire opposés au christianisme. Cependant, la pensée de ces auteurs serait nourrie de philosophie chrétienne, ne serait-ce qu'en raison de leur éducation et du milieu culturel dans lequel ils ont été formés et ils vivent. En conclusion, les valeurs démocratiques d'aujourd'hui plongeraient leurs racines dans un passé plus lointain, celui du message évangélique. Le message de la croix serait donc 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.

La croix renvoyant à ce message, elle serait parfaitement compatible avec la laïcité et accessible à des non-chrétiens et des non-croyants, qui pourraient l'accepter dans la mesure où elle évoquerait l'origine lointaine de ces

principes et de ces valeurs. En conclusion, le symbole de la croix pouvant être perçu comme dépourvu de signification religieuse, son exposition dans un lieu public ne constituerait pas en soi une atteinte aux droits et libertés garantis par la Convention.

36. Selon le Gouvernement, cette conclusion serait confortée par l'analyse de la jurisprudence de la Cour qui exige une ingérence beaucoup plus active que la simple exposition d'un symbole pour constater une atteinte aux droits et libertés. 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], n° 15472/02, CEDH 2007-VIII).

En l'espèce, ce n'est pas la liberté d'adhérer ou non à une religion qui est en jeu, car en Italie cette liberté est pleinement garantie. Il ne s'agit pas non plus de la liberté de pratiquer une religion ou de n'en pratiquer aucune ; le crucifix est en effet exposé dans les salles de classe mais il n'est nullement demandé aux enseignants ou aux élèves de lui adresser le moindre signe de salut, de révérence ou de simple reconnaissance, et encore moins de réciter des prières en classe. En fait, il ne leur est même pas demandé de prêter une quelconque attention au crucifix.

Enfin, la liberté d'éduquer les enfants conformément aux convictions des parents n'est pas en cause : l'enseignement en Italie est totalement laïc et pluraliste, les programmes scolaires ne contiennent aucune allusion à une religion particulière et l'instruction religieuse est facultative.

37. Se référant à l'arrêt *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen*, (7 décembre 1976, série A n° 23), où la Cour n'a pas constaté de violation, le Gouvernement soutient que, quelle qu'en soit la force évocatrice, une image n'est pas comparable à l'impact d'un comportement actif, quotidien et prolongé dans le temps tel que l'enseignement. En outre, il serait possible de faire éduquer ses enfants à l'école privée ou à la maison par des précepteurs.

38. 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 dans des lieux publics n'excéderait pas la marge d'appréciation laissée aux Etats.

39. Cela serait d'autant plus vrai qu'en Europe il existe une variété d'attitudes en la matière. A titre d'exemple, en Grèce toutes les cérémonies civiles et militaires prévoient la présence et la participation active d'un ministre du culte orthodoxe ; en outre, le Vendredi Saint, le deuil national serait proclamé et tous les bureaux et commerces seraient fermés, tout comme en Alsace.

40. Selon le Gouvernement, l'exposition de la croix ne met pas en cause la laïcité de l'Etat, principe qui est inscrit dans la Constitution et dans les accords avec le Saint-Siège. Elle ne serait pas non plus le signe d'une préférence pour une religion, puisqu'elle rappellerait une tradition culturelle et des valeurs humanistes partagées par d'autres personnes que les chrétiens. En conclusion, l'exposition de la croix ne méconnaîtrait pas le devoir d'impartialité et de neutralité de l'Etat.

41. Au demeurant, il n'y a pas de consensus européen sur la manière d'interpréter concrètement la notion de laïcité, si bien que les Etats auraient une plus ample marge d'appréciation en la matière. Plus précisément, s'il existe un consensus européen sur le principe de la laïcité de l'Etat, il n'y en aurait pas sur ses implications concrètes et sur sa mise en oeuvre. Le Gouvernement demande à la Cour de faire preuve de prudence et retenue et de s'abstenir par conséquent de donner un contenu précis allant jusqu'à interdire la simple exposition de symboles. Sinon, elle donnerait un contenu matériel prédéterminé au principe de laïcité, ce qui irait à l'encontre de la légitime diversité des approches nationales et conduirait à des conséquences imprévisibles.

42. Le Gouvernement ne soutient pas qu'il soit nécessaire, opportun ou souhaitable de maintenir le crucifix dans les salles de classe, mais le choix de l'y maintenir ou non relèverait du politique et répondrait donc à des critères d'opportunité, et non pas de légalité. Dans l'évolution historique du droit interne esquissée par l'intéressée, que le Gouvernement ne conteste pas, il faudrait comprendre que la République italienne, bien que laïque, a décidé librement de garder le crucifix dans les salles de classe pour différents motifs, dont la nécessité de trouver un compromis avec les partis d'inspiration chrétienne représentant une part essentielle de la population et le sentiment religieux de celle-ci.

43. Quant à savoir si un enseignant serait libre d'exposer d'autres symboles religieux dans une salle de classe, aucune disposition ne l'interdirait.

44. En conclusion, le Gouvernement demande à la Cour de rejeter la requête.

### c) Le tiers intervenant

45. Le Greek Helsinki Monitor (« le GHM ») conteste les thèses du Gouvernement défendeur.

La croix, et plus encore le crucifix, ne peuvent qu'être perçus comme des symboles religieux. Le GHM conteste aussi l'affirmation selon laquelle il faut voir dans la croix autre chose que le symbole religieux et que la croix est porteuse de valeurs humanistes ; il estime que pareille position est offensante pour l'Eglise. En outre, le Gouvernement italien n'aurait pas même indiqué un seul non-chrétien qui serait d'accord avec cette théorie. Enfin, d'autres religions ne verraient dans la croix qu'un symbole religieux.

46. Si l'on suit l'argument du Gouvernement selon lequel l'exposition du crucifix ne demande ni salut, ni attention, il y aurait lieu de se demander alors pourquoi le crucifix est exposé. L'exposition d'un tel symbole pourrait être perçue comme la vénération institutionnelle de celui-ci.

A cet égard, le GHM observe que, selon les principes directeurs de Tolède sur l'enseignement relatif aux religions et convictions dans les écoles publiques (Conseil d'experts sur la liberté de religion et de conviction de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (« OSCE »)), la présence d'un tel symbole dans une école publique peut constituer une forme d'enseignement implicite d'une religion, par exemple en donnant l'impression que cette religion particulière est favorisée

par rapport à d'autres. Si la Cour, dans l'affaire *Folgerø*, a affirmé que la participation à des activités religieuses peut avoir une influence sur des enfants, alors, selon le GHM, l'exposition de symboles religieux peut elle aussi en avoir une. Il faut également penser à des situations où les enfants ou leurs parents pourraient avoir peur de représailles s'ils décidaient de protester.

## 3. *Appréciation de la Cour*

### d) Principes généraux

47. En ce qui concerne l'interprétation de l'article 2 du Protocole n° 1, dans l'exercice des fonctions que l'Etat assume dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, la Cour a dégagé dans sa jurisprudence les principes rappelés ci-dessous qui sont pertinents dans la présente affaire (voir, en particulier, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, arrêt du 7 décembre 1976, série A n° 23, pp. 24-28, par.par. 50-54, *Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, arrêt du 25 février 1982, série A n° 48, pp. 16-18, par.par. 36-37, *Valsamis c. Grèce*, arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, pp. 2323-2324, par.par. 25-28, et *Folgerø et autres c. Norvège* [GC], 15472/02, CEDH 2007-VIII, par. 84).

(a) Il faut lire les deux phrases de l'article 2 du Protocole no 1 à la lumière non seulement l'une de l'autre, mais aussi, notamment, des articles 8, 9 et 10 de la Convention.

(b) C'est sur le droit fondamental à l'instruction que se greffe le droit des parents au respect de leurs convictions religieuses et philosophiques et la première phrase ne distingue, pas plus

que la seconde, entre l'enseignement public et l'enseignement privé. La seconde phrase de l'article 2 du Protocole no 1 vise à sauvegarder la possibilité d'un pluralisme éducatif, essentiel à la préservation de la « société démocratique » telle que la conçoit la Convention. En raison de la puissance de l'Etat moderne, c'est surtout par l'enseignement public que doit se réaliser cet objectif.

(c) Le respect des convictions des parents doit être possible dans le cadre d'une éducation capable d'assurer un environnement scolaire ouvert et favorisant l'inclusion plutôt que l'exclusion, indépendamment de l'origine sociale des élèves, des croyances religieuses ou de l'origine ethnique. L'école ne devrait pas être le théâtre d'activités missionnaires ou de prêches ; elle devrait être un lieu de rencontre de différentes religions et convictions philosophiques, où les élèves peuvent acquérir des connaissances sur leurs pensées et traditions respectives.

(d) La seconde phrase de l'article 2 du Protocole n° 1 implique que l'Etat, en s'acquittant des fonctions assumées par lui en matière d'éducation et d'enseignement, veille à ce que les informations ou connaissances figurant dans les programmes soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste. Elle lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser.

(e) Le respect des convictions religieuses des parents et des croyances des enfants implique le droit de croire en

une religion ou de ne croire en aucune religion. La liberté de croire et la liberté de ne pas croire (la liberté négative) sont toutes les deux protégées par l'article 9 de la Convention (voir, sous l'angle de l'article 11, *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, 13 août 1981, par. par. 52-57, série A n° 44).

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 convictions religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci. Dans le contexte de l'enseignement, la neutralité devrait garantir le pluralisme (*Folgero*, précité, par. 84).

#### **b) Application de ces principes**

48. Pour la Cour, ces considérations conduisent à l'obligation pour l'Etat de s'abstenir d'imposer, même indirectement, des croyances, dans les lieux où les personnes sont dépendantes de lui ou encore dans les endroits où elles sont particulièrement vulnérables. La scolarisation des enfants représente un secteur particulièrement sensible car, dans ce cas, le pouvoir contraignant de l'Etat est imposé à des esprits qui manquent encore (selon le niveau de maturité de l'enfant) de la capacité critique permettant de prendre distance par rapport au message découlant d'un choix préférentiel manifesté par l'Etat en matière religieuse.

49. En appliquant les principes ci-dessus à la présente affaire, la Cour doit examiner la question de savoir si l'Etat défendeur, en imposant l'exposition du crucifix dans les salles de classe, a veillé dans l'exercice de ses fonctions d'éducation et d'enseignement à ce que

les connaissances soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste et a respecté les convictions religieuses et philosophiques des parents, conformément à l'article 2 du Protocole n° 1.

50. Pour examiner cette question, la Cour prendra notamment en compte la nature du symbole religieux et son impact sur des élèves d'un jeune âge, en particulier les enfants de la requérante. En effet, dans les pays où la grande majorité de la population adhère à une religion précise, la manifestation des rites et des symboles de cette religion, sans restriction de lieu et de forme, peut constituer une pression sur les élèves qui ne pratiquent pas ladite religion ou sur ceux qui adhèrent à une autre religion (*Karaduman c. Turquie*, décision de la Commission du 3 mai 1993).

51. Le Gouvernement (paragraphe 34-44 ci-dessus) justifie l'obligation (ou le fait) d'exposer le crucifix en se rapportant au message moral positif de la foi chrétienne, qui transcende les valeurs constitutionnelles laïques, au rôle de la religion dans l'histoire italienne ainsi qu'à l'enracinement de celle-ci dans la tradition du pays. Il attribue au crucifix une signification neutre et laïque en référence à l'histoire et à la tradition italiennes, intimement liées au christianisme. Le Gouvernement soutient que le crucifix est un symbole religieux mais qu'il peut également représenter d'autres valeurs (voir tribunal administratif de Vénétie, n°1110 du 17 mars 2005, par. 16, paragraphe 13 ci-dessus).

De l'avis de la Cour, le symbole du crucifix a une pluralité de significations

parmi lesquelles la signification religieuse est prédominante.

52. La Cour considère que la présence du crucifix dans les salles de classe va au-delà de l'usage de symboles dans des contextes historiques spécifiques. Elle a d'ailleurs estimé que le caractère traditionnel, dans le sens social et historique, d'un texte utilisé par les parlementaires pour prêter serment ne privait pas le serment de sa nature religieuse (*Buscarini et autres c. Saint-Marin* [GC], n° 24645/94, CEDH 1999-I).

53. La requérante allègue que le symbole heurte ses convictions et viole le droit de ses enfants de ne pas professer la religion catholique. Ses convictions atteignent un degré de sérieux et de cohérence suffisant pour que la présence obligatoire du crucifix puisse être raisonnablement comprise par elle comme étant en conflit avec celles-ci. L'intéressée voit dans l'exposition du crucifix le signe que l'Etat se range du côté de la religion catholique. Telle est la signification officiellement retenue dans l'Eglise catholique, qui attribue au crucifix un message fondamental. Dès lors, l'appréhension de la requérante n'est pas arbitraire.

54. Les convictions de M<sup>me</sup> Lautsi concernent aussi l'impact de l'exposition du crucifix sur ses enfants (paragraphe 32 ci-dessus), âgés à l'époque de onze et treize ans. La Cour reconnaît que, comme il est exposé, il est impossible de ne pas remarquer le crucifix dans les salles de classe. Dans le contexte de l'éducation publique, il est nécessairement perçu comme partie intégrante du milieu scolaire et peut dès lors être considéré comme un « signe

extérieur fort » (*Dahlab c. Suisse* (déc.), n° 42393/98, CEDH 2001-V).

55. 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. Ce qui peut être encourageant pour certains élèves religieux, peut être perturbant émotionnellement pour des élèves d'autres religions ou ceux qui ne professent aucune religion. Ce risque est particulièrement présent chez les élèves appartenant à des minorités religieuses. La liberté négative n'est pas limitée à l'absence de services religieux ou d'enseignement religieux. Elle s'étend aux pratiques et aux symboles exprimant, en particulier ou en général, une croyance, une religion ou l'athéisme. Ce droit négatif mérite une protection particulière si c'est l'Etat qui exprime une croyance et si la personne est placée dans une situation dont elle ne peut se dégager ou seulement en consentant des efforts et un sacrifice disproportionnés.

56. L'exposition d'un ou plusieurs symboles religieux ne peut se justifier ni par la demande d'autres parents qui souhaitent une éducation religieuse conforme à leurs convictions, ni, comme le Gouvernement le soutient, par la nécessité d'un compromis nécessaire avec les partis politiques d'inspiration chrétienne. Le respect des convictions de parents en matière d'éducation doit prendre en compte le respect des convictions des autres parents. L'Etat est tenu à la neutralité confessionnelle dans le cadre de l'éducation publique où la présence aux cours est requise sans considération de religion et qui doit

chercher à inculquer aux élèves une pensée critique.

La Cour ne voit pas comment l'exposition, dans des salles de classe des écoles publiques, d'un symbole qu'il est raisonnable d'associer au catholicisme (la religion majoritaire en Italie) pourrait servir le pluralisme éducatif qui est essentiel à la préservation d'une « société démocratique » telle que la conçoit la Convention. La Cour note à ce propos que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle va dans le même sens (voir paragraphe 24).

57. La Cour estime que l'exposition obligatoire d'un symbole d'une confession donnée dans l'exercice de la fonction publique relativement à des situations spécifiques relevant du contrôle gouvernemental, en particulier dans les salles de classe, restreint le droit des parents d'éduquer leurs enfants selon leurs convictions ainsi que le droit des enfants scolarisés de croire ou de ne pas croire. La Cour considère que cette mesure emporte violation de ces droits car les restrictions sont incompatibles 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.

58. Partant, il y a eu violation de l'article 2 du Protocole n° 1 conjointement avec l'article 9 de la Convention.

## **II. Sur la violation alléguée de l'Article 14 de la Convention**

59. La requérante soutient que l'ingérence qu'elle a dénoncée sous l'angle de l'article 9 de la Convention et de l'article 2 du Protocole n°1 méconnaît également le principe de non-

discrimination, consacré par l'article 14 de la Convention.

60. Le Gouvernement combat cette thèse.

61. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 par. 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

62. Toutefois, eu égard aux circonstances de la présente affaire et au raisonnement qui l'a conduite à constater une violation de l'article 2 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 9 de la Convention (paragraphe 58 ci-dessus), la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'affaire de surcroît sous l'angle de l'article 14, pris isolément ou combiné avec les dispositions ci-dessus.

### **III. Sur l'application de l'Article 41 de la Convention**

63. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

#### **A. Dommage**

64. La requérante sollicite le versement d'une somme d'au moins 10 000 EUR pour préjudice moral.

65. Le Gouvernement estime qu'un constat de violation serait suffisant.

Subsidiairement, il considère que la somme réclamée est excessive et non étayée et en demande le rejet ou la réduction en équité.

66. Etant donné que le Gouvernement n'a pas déclaré être prêt à revoir les dispositions régissant la présence du crucifix dans les salles de classe, la Cour estime qu'à la différence de ce qui fut le cas dans l'affaire *Folger et autres* (arrêt précité, par. 109), le constat de violation ne saurait suffire en l'espèce. En conséquence, statuant en équité, elle accorde 5 000 EUR au titre du préjudice moral.

#### **B. Frais et dépens**

67. La requérante demande 5 000 EUR pour les frais et dépens engagés dans la procédure à Strasbourg.

68. Le Gouvernement observe que la requérante n'a pas étayé sa demande, et suggère le rejet de celle-ci.

69. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, la requérante n'a produit aucune pièce justificative à l'appui de sa demande de remboursement. La Cour décide par conséquent de rejeter celle-ci.

#### **C. Intérêts moratoires**

70. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

**Par ces motifs, la Cour à l'unanimité,**

1. *Déclare* la requête recevable;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 2 du Protocole n° 1 examiné conjointement avec l'article 9 de la Convention;
3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 14 pris isolément ou combiné avec l'article 9 de la Convention et l'article 2 du Protocole n° 1;
4. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 par. 2 de la Convention, 5 000 EUR (cinq mille euros), pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt;
  - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

**» Noot**

1. De uitspraak dat de verplichting om in klaslokalen op Italiaanse openbare scholen kruisbeelden op te hangen in strijd is met het EVRM, heeft tot ongebruikelijk hevige reacties geleid. Zo sprak het Vaticaan zijn verbazing uit over het feit dat het Hof zich op een

dergelijke ingrijpende manier mengde in een diep met de historische, culturele en spirituele identiteit van de Italiaanse bevolking verbonden aangelegenheid: 'Het lijkt alsof het Hof voorbij wil gaan aan de rol van het christendom in de vorming van de Europese identiteit, die essentieel was en blijft. Religie levert een waardevolle bijdrage aan de vorming en morele groei van mensen en is een essentiële component van onze beschaving. Het is onjuist en kortzichtig om haar in het onderwijs uit te sluiten' (*De Standaard*, 3 november 2009). Minister van Onderwijs Mariastella Gelmini verklaarde: 'In ons land wil niemand het katholieke geloof opleggen, laat staan met een kruisbeeld', eraan toevoegend dat 'een verenigd Europa niet kan worden opgebouwd door de tradities van de individuele lidstaten af te schaffen' (*ibidem*). Premier Berlusconi gaf, bij wijze van uitzondering gesteund door grote delen van de oppositie, aan de uitspraak niet als definitief te beschouwen en stelde dat de regering er intern beroep tegen zou aantekenen bij de Grote Kamer van het Hof. Ook uit het buitenland kwamen reacties. Zo merkte de Poolse president Lech Kaczynski op dat Polen nooit zou toestaan dat kruisbeelden uit scholen worden gehaald (*Nederlands Dagblad*, 14 november 2009). De *Sejm*, het Lagerhuis van het Poolse parlement, noemde in een resolutie die met 357 van de 460 afgevaardigden werd aanvaard de uitspraak 'een minachting van de rechten en de gevoelens van gelovigen'. Bovendien zou deze schadelijk zijn voor 'de sociale vrede' ([http://www.katholieknederland.nl/actualiteit/2009/detail\\_object\\_ID698342\\_FJaar2009.html](http://www.katholieknederland.nl/actualiteit/2009/detail_object_ID698342_FJaar2009.html)). De Oostenrijkse bisschoppen stelden onder leiding van kardinaal Schönborn dat het

arrest hen deed denken aan de in religieus opzicht vijandige totalitaire politieke systemen van de twintigste eeuw (*Nederlands Dagblad*, 14 november 2009). De Grieks-orthodoxe Kerk schreef een noodzitting van haar synode uit teneinde een plan van actie te formuleren tegen de uitspraak (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/8358027.stm>). In het Europees Parlement dienden Italiaanse gedelegeerden van uiteenlopende politieke kleur op initiatief van de christen-democraat Mario Mauro een schriftelijke verklaring in ‘on the freedom to display religious symbols representative of a people’s culture and identity on public premises’ (0064/2009). Overigens nam de Nederlandse Europarlementariër Sophie in ’t Veld (D66) kort hierna het initiatief tot een tegengestelde schriftelijke verklaring ‘on freedom of thought, conscience and religion, the right to education and the prohibition of discrimination in relation to religious symbols’ (0069/2009).

2. Ten aanzien van religieuze symbolen op openbare scholen zijn er grofweg twee casusposities denkbaar. In de eerste plaats kan het gaan om de vraag of en, zo ja, in hoeverre beperkingen kunnen worden gesteld aan het recht om religieuze symbolen en kleren zoals een hoofddoek te dragen. In de praktijk gaat het hierbij vooral – zij het niet exclusief – om leden van minderheidsgroeperingen. In de tweede plaats betreft het de vraag of en, zo ja, in hoeverre een van overheidswege in de school geplaatst symbool van een meerderheidsgodsdienst, zoals een crucifix of een kerststal, de rechten van leden van minderheidsgroeperingen schendt. Over de eerste kwestie heeft het Europese Hof zich reeds verscheidene

malen gebogen (vgl. Malcolm D. Evans, *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, Strasbourg: Council of Europe Publishing 2009, 103-108). De tweede kwestie heeft het Hof thans voor het eerst te beslissen gekregen. Daarbij is de wijze van argumenteren, zeker in aanmerking genomen de relatief vele betrokken belangen, niet geheel inzichtelijk. Zo valt op dat aan de vraag of er een adequate wettelijke basis aanwezig is voor de verplichting om kruisbeelden te plaatsen nauwelijks een woord wordt gewijd. Deze vraag is in Italië juist intensief bediscussieerd vanwege de wijziging van de laterale verdragen met het Vaticaan van 18 februari 1984 en de daarop gevolgde wet van 25 maart 1985, welke een eind maakten aan de status van het rooms-katholicisme als staatskerk die de verplichting om kruisbeelden op openbare scholen te plaatsen rechtvaardigde (vgl. Susanna Mancini, ‘Taking Secularism (not too) Seriously: the Italian “Crucifix Case”’, *Religion and Human Rights* 1 (2006) 179-195, i.h.b. 182-186, alsmede par. 23 van het arrest). Zoveel is duidelijk dat het Hof de beperking van beide in het geding zijnde rechten niet gerechtvaardigd acht, gelet op het feit dat deze niet verenigbaar is met de op de staat berustende plicht om levensbeschouwelijke neutraliteit in acht te nemen bij de uitoefening van zijn publieke taak, in het bijzonder op onderwijsgebied. Op de eventuele aanwezigheid en omvang van de beoordelingsmarge van Italië wordt echter weer in het geheel niet ingegaan. Dit terwijl de staat zich hier uitdrukkelijk op had beroepen: ‘Au demeurant, il n’y a pas de consensus européen sur la manière d’interpréter concrètement la notion de laïcité, si bien que les Etats auraient une plus ample marge d’appréciation en la

matière. Plus précisément, s'il existe un consensus européen sur le principe de la laïcité de l'Etat, il n'y en aurait pas sur ses implications concrètes et sur sa mise en oeuvre. Le Gouvernement demande à la Cour de faire preuve de prudence et retenue et de s'abstenir par conséquent de donner un contenu précis allant jusqu'à interdire la simple exposition de symboles. Sinon, elle donnerait un contenu matériel prédéterminé au principe de laïcité, ce qui irait à l'encontre de la légitime diversité des approches nationales et conduirait à des conséquences imprévisibles' (par. 41).

De uitkomst van de afweging van het Hof valt, zeker wanneer daar met Nederlandse ogen naar wordt gekeken, op zichzelf te billijken. Minder duidelijk is weer wel hoever de uitspraak precies strekt: gaat het slechts om de verplichting om kruisbeelden te plaatsen in klaslokalen die een schending oplevert, zoals valt te lezen in par. 57, of gaat het om het plaatsen van crucifixen in klaslokalen als zodanig? En gaat het alleen om kruisbeelden op openbare scholen die een schending opleveren of ook op andere publieke plaatsen, zoals men zou kunnen lezen in par. 48?

3. Het *Bundesverfassungsgericht* behoort tot de gerechtshoven die zich reeds eerder hebben uitgesproken over kruisbeelden in klaslokalen op openbare scholen. Op 16 mei 1995 oordeelde het Duitse constitutionele hof dat de bepaling uit de Beierse *Volksschulordnung*, waarin de verplichting om deze te plaatsen was neergelegd, in strijd kwam met de in art. 4 van de Duitse Grondwet neergelegde godsdienstvrijheid (BverfGE 93, 1). De parallellen tussen dit arrest en de uitspraak van het Europese Hof zijn

opvallend. Ook het *Bundesverfassungsgericht* ziet bijvoorbeeld de crucifix primair als religieus symbool: 'Das Kreuz gehört nach wie vor zu den spezifischen Glaubenssymbolen des Christentums. Es ist geradezu sein Glaubenssymbol schlechthin. Es versinnbildlicht die im Opfertod Christi vollzogene Erlösung des Menschen von der Erbschuld, zugleich aber auch den Sieg Christi über Satan und Tod und seine Herrschaft über die Welt, Leiden und Triumph in einem (...). Es wäre eine dem Selbstverständnis des Christentums und der christlichen Kirchen zuwiderlaufende Profanisierung des Kreuzes, wenn man es, wie in den angegriffenen Entscheidungen, als bloßen Ausdruck abendländischer Tradition oder als kultisches Zeichen ohne spezifischen Glaubensbezug ansehen wollte' (par. 44). Wel is het zo dat het Duitse arrest een 5-3-beslissing is. De drie 'dissenters' merken onder meer op dat het aanbrenge van kruisbeelden in de klaslokalen de levensbeschouwelijke neutraliteit van de staat niet aantast: 'Unter der Geltung des Grundgesetzes darf das Gebot der weltanschaulich-religiösen Neutralität nicht als eine Verpflichtung des Staates zur Indifferenz oder zum Laizismus verstanden werden' (par. 77). Interessant is echter met name hetgeen zij opmerken over het openbaar onderwijs als een door de staat van de ouders overgenomen levenssfeer, waarin statelijk handelen en burgerlijke vrijheden elkaar dientengevolge blijven ontmoeten: 'Mit der Schulpflicht und der Übernahme des Volksschulwesens in seine eigene Verantwortung hat der Staat einen für die Erziehung der Jugend maßgeblichen Lebensbereich voll in seine Obhut genommen. Das hat zur Folge, daß er hier Raum geben muß für die Entfaltung

der Freiheitsrechte. Diese können zwar im Hinblick auf den legitimen Zweck der Einrichtung – hier der Schule – eingeschränkt, aber nicht aufgehoben werden. Die öffentliche Schule, die der Staat seiner organisatorischen und weitgehend auch inhaltlichen Gestaltung unterstellt hat, ist ein Lebensbereich, in dem sich staatliches Handeln und bürgerliche Freiheit begegnen. In einem solchen Bereich darf der Staat auch durch das Bereithalten sinnfälliger Wertsymbole, die in dem betreffenden Bundesland verbreiteter Übung entsprechen, einen organisatorischen Rahmen schaffen, in dem sich zugleich die bei einem großen Teil der Schüler und ihrer Eltern vorhandenen religiösen Überzeugungen entfalten können’ (par.81). Hierin onderscheidt de sfeer van het openbaar onderwijs zich bijvoorbeeld van die van de rechtspraak, waarover het Duitse constitutionele hof reeds in 1973 had geoordeeld dat er geen plaats is voor een crucifix in de rechtszaal (BVerfGE 35, 366).

Naar aanleiding van het arrest is in 2000 het *Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen* aangenomen, waarvan art. 7, derde lid, als volgt luidt: ‘Angesichts der geschichtlichen und kulturellen Prägung Bayerns wird in jedem Klassenraum ein Kreuz angebracht. Damit kommt der Wille zum Ausdruck, die obersten Bildungsziele der Verfassung auf der Grundlage christlicher und abendländischer Werte unter Wahrung der Glaubensfreiheit zu verwirklichen. Wird der Anbringung des Kreuzes aus ernsthaften und einsehbaren Gründen des Glaubens oder der Weltanschauung durch die Erziehungsberechtigten widersprochen, versucht die Schulleiterin bzw. der Schulleiter eine gütliche

Einigung. Gelingt eine Einigung nicht, hat er nach Unterrichtung des Schulamts für den Einzelfall eine Regelung zu treffen, welche die Glaubensfreiheit des Widersprechenden achtet und die religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen aller in der Klasse Betroffenen zu einem gerechten Ausgleich bringt; dabei ist auch der Wille der Mehrheit, soweit möglich, zu berücksichtigen.’ De verplichting om in klaslokalen op openbare scholen een kruisbeeld aan te brengen is hiermee dus gewoon teruggekeerd, zij het dat in het geval van zwaarwegende en inzichtelijk gemaakte bezwaren van levensbeschouwelijke aard naar een minnelijke schikking wordt gestreefd en zo nodig een regeling wordt getroffen die zowel recht doet aan de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging van de klager als aan die van de andere leerlingen en tevens voorzover mogelijk rekening houdt met de opvatting van de meerderheid. Deze toepassing van het principe van ‘praktische Konkordanz’ door de wetgever heeft tot op heden veelzeggend alle rechterlijke toetsen weten te doorstaan.

4. Ook in andere landen zijn er parallellen. Het Amerikaanse *Supreme Court* kreeg in de zaak *Stone t. Graham* (449 U.S. 39 (1980)) een wet uit Kentucky voorgelegd die van openbare scholen vereiste dat zij de Tien Geboden zouden tonen in de klaslokalen. Net als de Italiaanse regering in *Lautsi* trachtte Kentucky ter rechtvaardiging hiervan een ‘secular legislative purpose’ aan te tonen door te stellen dat scholen ertoe verplicht waren om onder de afbeelding in kleine letters te schrijven: ‘The secular application of the Ten Commandments is clearly seen in its adoption as the fundamental legal code of Western

Civilization and the Common Law of the United States.' Het Hooggerechtshof liet zich hierdoor niet overtuigen en bepaalde met vijf stemmen tegen vier dat de maatregel neerkwam op het door de regering ondersteunen van religie en daarmee inconstitutioneel was. Volgens het Hooggerechtshof schond de wet de *Establishment Clause* uit het Eerste Amendement, die het de regering verbiedt een religie te vestigen, dan wel de ene religie te bevoordelen boven de andere, dan wel religie in het algemeen te bevoordelen boven niet-religieuze overtuigingen. Een van de 'dissenters', opperrechter Rehnquist, waarschuwde evenwel dat '[t]he Establishment Clause does not require that the public sector be insulated from all things which may have a religious significance or origin' (pp.45-46). Vier jaar later bepaalde het Hof bovendien in *Lynch t. Donnelly* (465 U.S. 668 (1984)) dat een kerststal die de stad Pawtucket, R.I. had geplaatst op een gemeentelijk plein constitutioneel door de beugel kon. Het Hof stelde dat de stal slechts de historische oorsprong tot uitdrukking bracht van de feestdag, die overigens zowel een seculiere als een religieuze betekenis kende. Onder deze omstandigheden viel het plaatsen van de stal in redelijkheid niet te beschouwen als een poging door de staat om het christendom voor te trekken. Sinds deze twee beslissingen uit de jaren tachtig heeft het Amerikaanse Hooggerechtshof nog diverse andere deels conflicterende en inconsistente uitspraken gedaan, zoals *County of Allegheny t. ACLU* (492 U.S. 573 (1989)), *Capitol Square Review Board t. Pinette* (515 U.S. 753 (1995)), *McCreary County t. ACLU of Kentucky* (545 U.S. 844 (2005)) en *Van Orden t. Perry* (545 U.S. 677 (2005)). Telkens kende het daarbij het nodige gewicht toe aan de specifieke geschiedenis en context

van het betreffende symbool. Het hieruit resulterende gebrek aan duidelijke richtlijnen weerspiegelt de diepe verdeeldheid binnen het Hooggerechtshof terzake (vgl. Ira C. Lupu, David Masci en Robert W. Tuttle, *Religious Displays and the Courts*, The Pew Forum on Religion & Public Life, juni 2007).

5. Gegeven de discussie die de arresten in zowel Duitsland als de Verenigde Staten hebben opgeleverd, is het wat verrassend dat de Straatsburgse Kameruitspraak unaniem is. Dit geldt a fortiori nu het Europees Hof, anders dan het *Bundesverfassungsgericht* of het Amerikaanse *Supreme Court*, een internationaal hof is. Het Hof heeft in het verleden in zaken betreffende de toelaatbaarheid van beperkingen op het dragen van een hoofddoek door leerlingen in openbare onderwijsinstellingen een bijzonder ruime appreciatiemarge toegekend aan Frankrijk en Turkije. Dit aangezien de beperking was ingegeven door het grondwettelijk beschermde secularisme (EHRM 29 juni 2004, *Leyla Sahin t. Turkije*, EHRC 2004/80, Grote Kamer 10 november 2005, EHRC 2006/15, beide m.nt. L.F.M. Verhey; EHRM 4 december 2008, *Dogru t. Frankrijk*, EHRC 2009/8, m.nt. A. Woltjer; EHRM 30 juni 2009, *Aktas t. Frankrijk*, EHRC 2009/114, m.nt. Henrard). Nu betreft het in *Lautsi t. Italië* een casuspositie van de tweede hierboven onderscheiden categorie, waarin het derhalve primair om een symbool van een meerderheidsgodsdienst gaat in plaats van over een minderheidsrecht. Desalniettemin wordt onvoldoende duidelijk waarom thans niet opnieuw een appreciatiemarge wordt toegekend in het geval van Italië, waar hetatholicisme

ondanks de veranderde status nog altijd in de Grondwet vermeld staat (par. 22). Onder anderen door Henrard is de vraag opgeworpen of de eerder aan Frankrijk en Turkije toegekende marge niet te ruim is geweest, aangezien een toezichhoudend orgaan zichzelf op deze manier de kans dreigt te ontnemen om reëel toezicht uit te oefenen. In het verlengde hiervan kan worden gesteld dat er ook materieel gezien het nodige voor valt te zeggen dat het Hof mensenrechtelijke grenzen stelt aan de mate van laïcisme zoals in Frankrijk en Turkije geïmplementeerd. In het geval van honorering van klachten van leerlingen uit minderheidsgroeperingen terzake van beperkingen van het recht om bijvoorbeeld een hoofddoek te dragen, zou ook de op zichzelf navolgbare constatering van een schending in het geval van een van overheidswege in de school geplaatst symbool van een meerderheidsgodsdiens meer voor de hand liggen dan thans. Door Frankrijk en Turkije te gunnen wat het Italië misgunt, en derhalve klachten uit de eerste categorie symboolkwesties niet te honoreren en uit de tweede categorie wel, roept het Hof opnieuw de vraag op of het een model van kerk-staatverhoudingen voorstaat waarin het laïcisme de maat der dingen is (vgl. Susanna Mancini, 'The Power of Symbols and Symbols as Power: Secularism and Religion as Guarantors of Cultural Convergence', *Cardozo Law Review*, 30 (2009) nr. 6, 2629-2668). Teneinde de door Italië in het vooruitzicht gestelde 'conséquences imprévisibles' te voorkomen, lijkt het aangewezen dat het Straatsburgse Hof met deze twijfels in een Grote Kameruitspraak korte metten maakt.

H.-M.Th.D. ten Napel, Universitair  
docent staats- en bestuursrecht, Afd.