



Settimio Carmignani Caridi

(ricercatore di Diritto ecclesiastico nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata")

Profili giuridici collegabili alla carta di identità elettronica. Aspetti ecclesiasticistici connessi all'introduzione della carta di identità elettronica *

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Funzione della Carta di identità – 3. Appartenenza religiosa ed identificazione del soggetto – 4. Funzione della fotografia – 5. Conclusione.

1 - Premessa

È una comune opinione quella secondo la quale i giuristi siano abituati a veder prima sorgere i problemi per poi tentare di risolverli. In tempi recenti e con qualche fatica si riesce a prevedere l'impatto di una riforma normativa sulla realtà socio-economica. Però, almeno in Italia, noi giuristi siamo poco abituati a prevedere l'impatto delle innovazioni tecnologiche su un quadro di rapporti giuridici¹.

Ciò può rendere particolarmente interessante questo sforzo collettivo teso a prevedere gli impatti di una innovazione tecnologica quale può essere la Carta d'Identità Elettronica (CIE) sull'ordinamento

* Relazione tenuta al Convegno su "Profili giuridici della carta di identità elettronica" (Roma 3, marzo 2005).

¹ Per un esempio tipico di impatto di una nuova tecnologia sui rapporti giuridici si è soliti fare riferimento all'introduzione del filospinato negli USA, introduzione che consentì lo sviluppo dell'agricoltura. Ciò in quanto il filospinato risultò essere uno strumento idoneo a porre in essere le condizioni giuridiche richieste per impedire legittimamente l'accesso ai terreni agricoli delle mandrie di proprietà degli allevatori che in assenza di una recinzione avevano potuto giovare di pascoli gratuiti. Sulla storia di questa vicenda, v. **RAZAC O.**, *Histoire politique du barbelé*, La Fabrique-Editions, Parigi, 2000. Per gli aspetti economici e sul rafforzamento e difesa del diritto di proprietà connessi all'introduzione di questa innovazione tecnologica, vedi **LUTTWAK E.N.**, *The good of barbed wire*, in *Times Literary Supplement*, 25 maggio 2005 e, più specificamente per i profili giuridici di essa, vedi plurime opere di Terry L. Anderson che, per indicare come i progressi della tecnologia possono influenzare le istituzioni, individua un esempio perfetto nell'introduzione del filo spinato negli anni Settanta dell'Ottocento. Per il proprietario il cui terreno era invaso dai cowboy e dalle loro mandrie, il filo spinato definiva la sua proprietà privata. Per un contributo sul web di tale autore in materia, vedi <http://www.cato.org/pubs/pas/pa113.html>.



giuridico. In questo ambito, il presente contributo intende verificare se siano ipotizzabili problemi ecclesiasticistici connessi, appunto, all'introduzione e l'uso della CIE. Così facendo vado a porvi un interrogativo decisamente poco usuale tra gli ecclesiasticistici: se e quanto una innovazione tecnologica può avere impatto sulle problematiche relative alla tutela della libertà religiosa e/o sui rapporti dello Stato² con le Confessioni religiose.

Premetto subito che molti dei possibili problemi di interesse "anche" ecclesiasticistico (afferenti ad esempio alle problematiche della tutela dei dati sensibili) sono comuni a diverse aree del diritto e, pertanto, rinvio alla ampie trattazioni curate dagli altri colleghi. Sottolineo poi, sempre in via preliminare, che la possibilità dell'emersione di problematiche ecclesiasticistiche risulta connessa più all'uso che della CIE si vorrà e potrà fare come elemento di un sistema, che non alla CIE quale strumento a se stante.

Detto questo è possibile formulare l'interrogativo che qui interessa: possono esserci aspetti di interesse ecclesiastico nell'introduzione della carta d'identità elettronica?

Come ipotesi di partenza sarei portato a dire di sì.

Ciò, infatti, è legato al fatto che la CIE ha due funzioni, una quella di elemento che consente di accedere a servizi ovvero partecipare a provvedimenti amministrativi, l'altra che è quella di identificazione.

Sul primo punto sono ipotizzabili una serie di procedimenti nei quali viene in gioco il fenomeno religioso e per i quali potrebbe essere utilizzata la carta elettronica. Sul secondo profilo ci imbattemmo nella complessa problematica del rapporto tra identità religiosa e funzione di identificazione.

Un nodo previo che dovrà essere sciolto, e che condizionerà anche il sorgere o meno di problemi, è quello connesso alla possibile interazione della CIE con procedimenti amministrativi "concordati".

Così potrebbe essere preso in considerazione l'uso della CIE nel procedimento di trascrizione del matrimonio concordatario³, ovvero in quello relativo alla destinazione dell'8 per mille del gettito IRPEF a

² Oggi forse sarebbe meglio dire "rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose" come recita il nuovo testo dell'art. Art. 117 della Costituzione, laddove si dice che "(...) Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

(...) c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose (...)"

³ V. art. 8 dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense.



varie confessioni religiose⁴. Ma su queste ipotesi al momento non è dato sapere nulla ed appare azzardato delineare problematiche ulteriori a quelle – di base – relative alla garanzia della tutela dei dati.

Dicevo che l'uso della CIE "potrebbe" essere preso in considerazione in materia di matrimonio concordatario, dato che, a quanto pare, il fatto che il matrimonio concordatario tragga origine, in qualche modo, da una fase precedente alla "trascrizione" non sembra essere stato preso in considerazione nella limitrofa sperimentazione in corso⁵ della informatizzazione degli archivi di Stato civile, dove tale peculiarità non è considerata, con l'incongruenza informatica di prevedere un passaggio "cartaceo" (dal Parroco all'Ufficiale di Stato Civile) in un procedimento per il resto completamente informatizzato.

Qui giova solo ricordare che, in caso di integrazione informatica tra procedimento canonico e procedimento davanti all'Ufficiale di Stato Civile (con l'utilizzo o meno della CIE) si dovrebbe ricorrere ad una fonte bilaterale con consenta il coordinamento tra i due ordinamenti.

Un altro aspetto di grande importanza che può avere punti di interferenza con l'introduzione della CIE mi viene suggerito dal c.d. "Caso de L'Aquila".

Per una curiosa coincidenza, nei primi giorni del mese di settembre del 2004, il Comune de L'Aquila è venuto alla ribalta della stampa per due fatti che coinvolgevano l'Assessorato ai servizi demografici: la presentazione della Carta di Identità Elettronica (CIE) ed una violenta polemica, poi rientrata a seguito dell'intervento del Prefetto competente, relativa al diniego di rilascio della carta di identità (cartacea) ad una cittadina somala di religione islamica (ed a due cittadine italiane appartenenti ad un istituto di vita consacrata che per un caso singolare si trovavano in fila allo sportello subito dopo la cittadina somala), diniego dovuto al fatto che tutte e tre le richiedenti avevano presentato fotografie che le vedevano, conformemente alle rispettive tradizioni religiose, ritratte con il capo velato.

⁴ Il meccanismo della ripartizione dell'8 per mille del gettito IRPEF è stato introdotto, per la Chiesa Cattolica, dall'art. 47 della legge n. 222 del 20 maggio 1985 (*Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi*), e poi via via esteso, sulla base delle rispettive intese, ad altre Confessioni religiose (Tavola Valdese, Unione Italiana delle Chiese Avventiste del 7° giorno, Assemblee di Dio in Italia, Unione delle Comunità Ebraiche Italiane, Chiesa Evangelica Luterana in Italia).

⁵ Almeno stando al documento "L'informatizzazione dei Registri Comunali di Stato Civile. Linee guida per la sperimentazione", in www.servizidemografici.interno.it/cnsd/settori/statocivile/competenze/lineeGuidaImpaginato.pdf



Questa singolare coincidenza ha incidentalmente messo in luce un problema relativo ad un elemento (la fotografia, appunto) che è presente sia nella tradizionale carta di identità cartacea⁶, sia nella CIE⁷, elemento dal quale – in certi casi connessi con la riproduzione anche di capi di abbigliamento imposti da prescrizioni religiose - può essere desunta la appartenenza religiosa del titolare della carta stessa.

Il rapporto tra l'appartenenza religiosa ed i dati identificativi del titolare della Carta di identità è forse l'aspetto di maggior interesse della materia della quale mi intendo occupare.

2 - Funzione della Carta di identità

Per capire quali dati debbano o possano essere riportati nella carta di identità cartacea, e quindi anche nella carta di identità elettronica⁸, debbo chiarire brevemente – per quanto serve all'economia del discorso che intendo articolare - a cosa serva e che funzione svolga, tradizionalmente, la carta di identità.

⁶ L'art. 289 del R.D. 6 maggio 1940, n. 635, al centro della disputa nel caso delle foto a capo velato, infatti prevede al quinto comma che la carta di identità: "...contiene la **fotografia**, a mezzo busto, senza cappello, del titolare; il numero progressivo, il timbro a secco, la firma, la indicazione delle generalità e dei connotati e i contrassegni salienti".

⁷ Come similmente al caso della carta di identità cartacea, prevede l'art. 3, comma 1, del D.P.C.M. 22 ottobre 1999, n. 437: "1. La carta di identità elettronica e il documento d'identità elettronico devono contenere, con immediata visibilità e memorizzati con modalità informatiche di sicurezza sul documento ai sensi dell'articolo 8:

a) dati identificativi della persona;

b) codice fiscale;

c) dati di residenza;

d) cittadinanza;

e) **fotografia**;

f) eventuale indicazione di non validità ai fini dell'espatrio;

g) codice numerico identificativo del documento, codice del comune di rilascio, data del rilascio e data di scadenza;

h) sottoscrizione del titolare o di uno degli esercenti la potestà genitoriale o la tutela".

⁸ La carta d'identità elettronica è, lo ricordiamo, una carta dotata sia di bande a memoria ottica e sia di un microprocessore; la prima, a lettura laser, analogamente alla carta di identità tradizionale, è finalizzata alla memorizzazione dei dati identificativi ai fini della salvaguardia delle esigenze di pubblica sicurezza, mentre il secondo è utilizzato per assolvere le funzioni di carta servizi, per consentire l'identificazione in rete e l'erogazione di servizi telematici. L'elevata capacità di memoria disponibile, associata alla capacità elaborativa del microchip, potrà consentire un utilizzo anche per la fruizione di servizi locali e nazionali.



La carta di identità⁹ (cartacea) può essere definita come un documento di certificazione dell'identità della persona che risulta esserne titolare. Il possesso della carta di identità è facoltativo per tutti coloro che hanno più di 15 anni, mentre è obbligatorio – a seguito di ordine di pubblica sicurezza - per tutte le persone ritenute pericolose o sospette.

La carta di identità deve contenere la fotografia («a mezzo busto, senza cappello») del titolare, le generalità, i connotati, il timbro a secco e la firma del titolare.

Essa è destinata ad una pluralità di usi stabiliti con legge di pubblica sicurezza.

Così, a mo' d'esempio, giova ricordare come sia previsto il divieto per gli alberghi di ospitare persone sprovviste di carta di identità o di altro documento che ne certifichi l'identità¹⁰.

Essa consente inoltre l'ingresso nei Paesi che fanno parte del Consiglio d'Europa.

Nella carta di identità non è più necessaria l'indicazione dello stato civile, salvo specifica istanza del richiedente.

Sono equipollenti alla carta di identità il passaporto, la patente di guida, la patente nautica, il libretto di pensione, il patentino di abilitazione alla conduzione di impianti termici, il porto d'armi, le tessere di riconoscimento, purché munite di fotografia e di timbro o di altra segnatura equivalente, rilasciate da un'amministrazione dello Stato¹¹.

Cosa è quindi, tradizionalmente, la carta di identità? Nell'ordinamento è possibile trovare una definizione secondo la quale *“La carta di identità costituisce mezzo di identificazione ai fini di polizia”*¹².

Che tale definizione possa permanere, *mutatis mutandis*, anche per la CIE lo possiamo vedere anche da altra norma regolamentare che definisce¹³. *“per carta di identità elettronica, il documento di riconoscimento personale rilasciato dal comune su supporto informatico”* riallacciandosi alla precedente disciplina.

La carta di identità, quindi, nasce come strumento di *“identificazione ai fini di polizia”*¹⁴. Oltre a tale fine principale, poi,

⁹ Cfr. R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 3.

¹⁰ V. R.D. 6 maggio 1940, n. 635.

¹¹ V. D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, art. 35.

¹² V. l'art. 288 del R.D. 6-5-1940 n. 635.

¹³ Art. 1, comma 1 del D.P.C.M. 22 ottobre 1999, n. 437.

¹⁴ Che questa sia la funzione principale (direi *“nativa”*) della carta di identità, risulta avvertito dalla giurisprudenza che tende ad escludere una identica idoneità identificativa nei rapporti tra privati. Così *“con riguardo agli atti che richiedano la certezza*



concorre, insieme ad altri strumenti e con diversa gradazione a seconda delle diverse previsioni normative¹⁵, a consentire l'identificazione del soggetto anche in relazione ad atti tra privati o con pubbliche amministrazioni¹⁶.

Questa funzione rimane, dicevamo, anche nella CIE, che però contiene in se un *chip* che consente di affiancare a tale funzione di identificazione (che qui possiamo definire "rafforzata") anche altra più

*del notaio in ordine all'identità personale delle parti (...) tale certezza, in difetto di conoscenza personale, non può essere fondata sul solo esame di una carta d'identità, od altro documento equipollente, ancorché formalmente ineccepibile perché privo di segni esteriori che ne evidenzino la falsità, atteso che" – la normativa vigente – "prescrive che il notaio raggiunga un sicuro convincimento in proposito (anche al momento dell'attestazione) con la valutazione di "tutti gli elementi" all'uopo idonei, contemplando, in caso contrario, il ricorso a due fidefacienti, e che, pertanto, ove manchino altri elementi, sia pure di tipo presuntivo, idonei a corroborare le risultanze della **carta d'identità**, l'esame di quest'ultima non può ritenersi sufficiente all'osservanza del suddetto obbligo professionale" ciò in quanto la carta di identità è un "documento d'identificazione a fini di polizia, privo di forza certificatrice generale" Cass. Sez. I, sent. n. 3274 del 17 maggio 1986, Ricevuti c. Stella (dalla massima n. rv 446262).*

¹⁵ Così la giurisprudenza ha talvolta espresso la tendenza a considerare "scarsa" la attendibilità della carta di identità ritenuta – forzando un po' il dato normativo e dando ad una elencazione forse un valore di gerarchizzazione tra diversi documenti: "Con riguardo ai pagamenti effettuati dalla Banca d'Italia nello svolgimento del servizio di tesoreria per conto della Pubblica Amministrazione, ed al fine della identificazione della persona legittimata a riceverli (nella specie, prenditore di vaglia cambiario della Banca d'Italia), le particolari cautele imposte dall'art. 420 del R.D. 23 maggio 1924 n. 827 (e successive modificazioni), per l'ipotesi di somme superiori a lire 2.400.000 (conoscenza diretta o attestazione di persona conosciuta dall'ufficiale pagatore, ovvero, in mancanza, identificazione mediante autenticazione della firma da parte di notaio), non escludono, per le somme inferiori, che il cassiere, per non incorrere in responsabilità, debba adottare le misure suggerite dalla diligenza professionale nel caso concreto, e, quindi, debba tenere conto del grado di attendibilità del documento d'identità esibito dal presentatore del titolo (**secondo la graduatoria contenuta nella citata norma, cioè passaporto, tessera rilasciata da Amministrazioni statali, porto d'armi, tessera postale, patente di guida, carta di identità**), anche per il ricorso a dette peculiari cautele, ove le circostanze lo consiglino, nonostante il minore importo del versamento". Cass. Sez. I, sent. n. 8509 del 19-11-1987, Mischitti c. Banca d'Italia (dalla massima n. rv 456037).

¹⁶ Così, ad esempio, la giurisprudenza ha avuto modo di riaffermare – in parziale contrasto con la massima da ultimo citata nella nota precedente (n. rv 456037)- la validità dell'uso della carta di identità al fine della corretta identificazione del soggetto avente diritto ad una prestazione: "Nel caso di pagamento da parte della Banca d'Italia di un proprio vaglia cambiario, non trasferibile, di importo non superiore a quello per il quale ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 13 novembre 1976, n. 904 (...) l'identificazione dell'avente diritto può farsi, fra l'altro, a mezzo di **carta di identità** (...) atteso che l'idoneità di detto mezzo di identificazione è, per i fini menzionati, direttamente valutata dalla legge in termini generali". Così Cass. Sez. I, sent. n. 9249 del 17-09-1997, Banca d'Italia c. Silvestri (dalla massima n. rv 508079).



complessa funzione di autenticazione necessaria per poter accedere ad una pluralità di servizi.

3 - Appartenenza religiosa ed identificazione del soggetto

A questo punto è necessario verificare se tra i dati logicamente necessari – e giuridicamente considerabili – per l'identificazione del soggetto rientrano riferimenti alla sua appartenenza religiosa.

Dato che l'appartenenza religiosa non è priva di conseguenze per l'ordinamento dello Stato (per l'esempio più banale: ci sono limiti alla possibilità di prevedere alcune attività – ad esempio esami universitari – in giorni che sono festivi per Confessioni con intesa), è possibile che l'amministrazione possa verificare questa appartenenza mediante la CIE? Ovvero possono esserci necessità connesse alla garanzia di servizi appropriati per rispondere a particolari problemi connessi con la appartenenza religiosa (ad esempio potrebbe essere utile sapere quanti utenti di un servizio di mensa hanno esigenze alimentari religiosamente fondate).

Può cioè, in via teorica, prendersi in considerazione l'ipotesi dell'inserimento della indicazione della confessione di appartenenza nella CIE? Tale indicazione servirebbe ad identificare il soggetto?

Questa indicazione, innanzi tutto, non è estranea all'esperienza di molti paesi. Per restare ad una esperienza geograficamente a noi prossima, fino a tempi recentissimi la Grecia richiedeva l'indicazione della appartenenza religiosa. Ciò, anche in considerazione della funzione di "Chiesa dominante" riconosciuta alla Chiesa Ortodossa, poteva nei fatti condurre a discriminazioni a carico dei cittadini appartenenti a confessioni di minoranza.

Tale situazione aveva portato ad ipotizzare violazioni della CEDU¹⁷ per l'apposizione di tale indicazione. Intervenuto il Parlamento europeo¹⁸ si verificò una complessa vicenda legislativa, amministrativa

¹⁷ V. Parlamento Europeo, 20 marzo 1997, A4-0112/97, RELAZIONE ANNUALE sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea nel 1995. Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni (Relatrice: on. Claudia Roth), che, nella parte motiva ricorda come "La Corte europea dei diritti dell'uomo ha ripetutamente accusato la Grecia di violazioni dell'articolo 9 della CEDU, perché obbliga i suoi cittadini ad indicare la propria confessione religiosa nella carta d'identità".

¹⁸ Così Parlamento Europeo, 20 marzo 1997, A4-0112/97, RELAZIONE ANNUALE sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea nel 1995. Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni (Relatrice: on. Claudia Roth), che ha introdotto una risoluzione che al punto 41 "invita gli Stati membri a non obbligare i propri cittadini a indicare la propria confessione religiosa sulla carta di identità".



e giurisdizionale che ha visto nel 2001 il Consiglio di Stato greco mettere la parola fine sulla possibilità di inserire la menzione dell'appartenenza confessionale sulla carta di identità¹⁹.

All'esito di ciò alcuni cittadini greci appartenenti alla Chiesa Ortodossa Greca hanno adito la Corte europea dei diritti dell'uomo (caso Sofianopoulos ed altri c. Grecia) lamentando la violazione del loro asserito diritto, ancorato alla libertà religiosa, a richiedere che la

¹⁹ Così Consiglio di Stato greco, sentenza n. 2285 del 2001, che dichiara che la menzione della religione, sia obbligatoria o sia facoltativa, si porrebbe in contrasto con l'art. 13 della Costituzione ellenica (cito nella traduzione francese riportata nella sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 12 dicembre 2007, Sofianopoulos ed altri contro Grecia: «*La liberté de conscience religieuse, qui protège les convictions de l'individu à l'égard du divin contre toute ingérence étatique, comprend, entre autres, le droit pour l'individu de ne pas divulguer sa confession ou ses convictions religieuses et de ne pas être obligé de faire ou de ne pas faire en sorte qu'on puisse tirer comme conclusion qu'il ait de telles convictions. Aucune autorité étatique ni aucun organe n'a le droit d'intervenir dans le domaine de la conscience de l'individu, qui est inviolable selon la Constitution, et de rechercher ses convictions religieuses, ou de l'obliger à extérioriser ses convictions concernant le divin. La divulgation volontaire de ses convictions faite par un individu aux autorités dans le but d'exercer certains droits spécifiques reconnus par l'ordre juridique aux fins de la protection de la liberté religieuse (par exemple, celui d'être exempté de service militaire pour des raisons d'objection de conscience, ou du cours d'éducation religieuse ou d'autres obligations scolaires, comme assister à la messe ou à la prière, ou celui de créer une maison de prière ou une association à caractère religieux) n'est pas à mettre sur le même plan. Par conséquent, la mention obligatoire de la religion sur les cartes d'identité (...) emporterait violation de l'article 13 de la Constitution (...). La liberté religieuse sous son aspect positif (manifestation des convictions) consiste dans le droit pour chacun de manifester sans obstacle sa religion ou sa conviction, individuellement ou collectivement, en public ou en privé, dans la mesure où il ne porte pas atteinte à l'ordre public ou aux bonnes moeurs et sous réserve des restrictions prévues au paragraphe 4 de l'article 13 de la Constitution. Toutefois, cette liberté ne comprend pas le droit pour les individus de manifester leur religion ou leurs convictions religieuses en mentionnant celles-ci, lorsqu'ils le souhaitent, sur des documents publics, comme les cartes d'identité. Non seulement l'article 13 de la Constitution n'accorde pas un tel droit aux bénéficiaires de la liberté religieuse (...), mais il prohibe l'inscription, même facultative, de la religion ou des convictions religieuses sur les cartes d'identité comme moyen de les manifester ou de les prouver. Une interprétation différente aurait pour conséquence de porter atteinte à la liberté religieuse (...) de ceux des Grecs qui ne souhaiteraient pas manifester leurs convictions religieuses de cette manière et de supprimer la neutralité religieuse de l'Etat concernant l'exercice de ce droit individuel (...). En effet, les Grecs qui refusent de mentionner leur religion ou leurs convictions religieuses sur leur carte d'identité voient leur refus enregistré par une autorité publique sur un document public pouvant être montré à toute autorité ou service ainsi qu'à des particuliers pour l'identification du porteur, et sont obligés de divulguer, indirectement et presque publiquement, un aspect de leur attitude envers le divin. En même temps, ils se distinguent, contrairement à leur volonté et avec l'ingérence des autorités publiques, de ceux des Grecs qui révèlent leurs convictions religieuses en les mentionnant sur leur carte d'identité. En outre, la mention de la religion sur la carte d'identité ouvre la voie à la discrimination, positive ou négative, et crée par conséquent un risque d'atteinte à l'égalité religieuse, garantie par l'article 13 § 1 de la Constitution».*



menzione della loro appartenenza confessionale fosse riportata sulla Carta di identità.

La Corte Europea dei diritti dell'uomo, con decisione 12 dicembre 2002, ha dichiarato irricevibile l'istanza dichiarando che la Carta di identità non può essere considerato uno strumento di professione e manifestazione della propria fede religiosa e che l'indicazione delle convinzioni religiose del soggetto in un documento di identità non è elemento idoneo ad identificare l'individuo, mentre può costituire la base di situazioni discriminatorie²⁰.

Sulla base di questa giurisprudenza, quindi, possiamo dire che a livello europeo vi sia la tendenza ad escludere che tra gli elementi identificanti un soggetto possa rientrare l'indicazione della appartenenza religiosa²¹.

Ciò trova un riscontro logico anche in relazione alla competenza a gestire e conservare i dati identificanti. Quelli che comunemente vengono utilizzati per individuare la persona ed il suo "status" (es. nome e cognome, dati di residenza, cittadinanza e codice fiscale) sono tutti, prima di essere inseriti in eventuali documenti, inseriti e conservati in appositi registri gestiti dalla Pubblica Amministrazione, che ha competenza per legge a fare ciò. Le eventuali modifiche o rettifiche di tali dati prevedono apposite procedure (alle volte anche giudiziarie) sempre sotto il controllo pubblico.

I dati relativi alla appartenenza confessionale sono invece conservati dalle singole confessioni religiose organizzate²². Su tali

²⁰ " La Cour estime que la carte d'identité ne peut pas être considérée comme un moyen destiné à assurer aux fidèles, de quelque religion ou confession qu'ils soient, le droit d'exercer ou de manifester leur religion. Elle reconnaît que la carte d'identité, en tant que telle, n'est pas indispensable pour la vie des citoyens ni pour le fonctionnement de l'Etat. La preuve en est que plusieurs Etats ont choisi de ne pas introduire un tel système d'identification des citoyens, mais d'avoir recours à d'autres documents officiels, tels le passeport ou le permis de conduire. Toutefois, lorsqu'un Etat opte pour l'introduction d'un système d'identification par des cartes d'identité, il convient d'admettre que celles-ci constituent simplement des documents officiels permettant d'identifier et d'individualiser les personnes en leur qualité de citoyens et dans leurs rapports avec l'ordre juridique de l'Etat. Les convictions religieuses, l'Autorité l'a souligné à juste titre, ne constituent pas une donnée servant à individualiser un citoyen dans ses rapports avec l'Etat ; non seulement elles relèvent du for intérieur de chacun, mais elles peuvent aussi, comme d'autres données, changer au cours de la vie d'un individu ; leur mention dans un document risque aussi d'ouvrir la porte à des situations discriminatoires dans les relations avec l'administration ou même dans les rapports professionnels."

²¹ Non solo, ma in ordine alla appartenenza religiosa entrano in gioco tutti i limiti posti a tutela dei c.d. "dati sensibili".

²² Su ciò vedi **CHIZZONITI A.G.**, *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, Milano, Vita e Pensiero, 2000; **CHIZZONITI A.G.**, *Prime considerazioni sulla legge 675 del 1996 "tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al*



elenchi e/o registri l'Amministrazione non ha competenze²³ salva – ma non certo incontestata - la possibilità di supportare la richiesta (ad

trattamento dei dati personali", in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1997, fasc. 2, pp. 379-384; **MARANO V.**, *Diritto alla riservatezza, trattamento dei dati personali e confessioni religiose. Note sull'applicabilità della legge n. 675/1996 alla Chiesa cattolica*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1998, fasc. 1, pp. 305-320, **BERLINGÒ S.**, *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di tutela dei registri di battesimo*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2000, fasc. 1, pp. 295-328, **MILANI D.**, *Dati sensibili e tutela della riservatezza: le novità introdotte dal D. Lgs. n. 467 del 2001*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2002, fasc. 2, pp. 453-464; **ACCIAI R.**, *Privacy e fenomeno religioso: le novità del Codice in materia di protezione dei dati personali*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2004, fasc. 2, pp. 341-360 (vedi anche in http://www.olir.it/areetematiche/80/documents/Acciai_Privacy.pdf). Per più ampi richiami bibliografici, vedi **RESTA V.**, *Il trattamento dei dati personali. Indicazioni bibliografiche*, in http://www.olir.it/areetematiche/80/documents/Bibliografia_dati_personali.pdf.

²³ Così sembrerebbe a rigor di logica, ma in senso contrario (anche alla logica ed al rispetto dell'autonomia della Chiesa cattolica pur garantita dall'art. 7 della Costituzione) vedi: *Garante per la protezione dei dati personali, Risposta 10 ottobre 2002*, in <http://www.privacy.it/garanterisp200210101.html>: "In data odierna, in presenza del prof. Stefano Rodotà, presidente, del prof. Giuseppe Santaniello, vice presidente, del prof. Gaetano Rasi e del dott. Mauro Paissan, componenti e del dott. Giovanni Buttarelli, segretario generale; Esaminato il ricorso presentato dal sig. XY; Vista la documentazione in atti; Visti gli articoli 13 e 29 della legge 31 dicembre 1996, n. 675 e gli articoli 18, 19 e 20 del d.P.R. 31 marzo 1998, n. 501; Viste le osservazioni formulate dal segretario generale ai sensi dell'art. 15 del regolamento del Garante n. 1/2000; Relatore il dott. Mauro Paissan; PREMESSO: Il ricorrente lamenta di non aver ricevuto riscontro ad una istanza, formulata ai sensi dell'art. 13 della legge n. 675/1996, con la quale aveva richiesto l'annotazione a margine del registro dei battezzati della Parrocchia "Immacolata Concezione della Beata Vergine Maria" in Fossalta di Piave, della propria volontà di non essere più considerato membro della Chiesa cattolica. Con il ricorso proposto al Garante ai sensi dell'art. 29 della legge n. 675/1996 l'interessato ha ribadito la propria richiesta. A seguito dell'invito ad aderire formulato da questa Autorità in data 23 settembre 2002, ai sensi dell'art. 20 del d.P.R. n. 501/1998, il parroco legale rappresentante della Parrocchia, con lettera anticipata via fax in data 30 settembre 2002, ha dichiarato in una nota allegata rivolta all'interessato di non credere di "essere autorizzato dalla vigente normativa canonica ad effettuare — all'interno del registro parrocchiale dei battesimi — l'annotazione ... richiesta", precisando peraltro di aver annotato e conservato l'istanza rigettata in una appendice del registro. CIÒ PREMESSO IL GARANTE OSSERVA: Il ricorso verte sulla richiesta di annotazione a margine del registro dei battezzati della volontà dell'interessato di non essere considerato membro della Chiesa cattolica. La richiesta è fondata. La richiesta di apporre nei registri parrocchiali l'annotazione della propria volontà di non appartenere più alla Chiesa cattolica è legittima, consistendo in un'istanza volta ad aggiornare ed integrare i dati personali che riguardano l'interessato, con specifico riferimento al "dato sensibile" relativo all'appartenenza religiosa (art. 13, comma 1, lett. c), n. 3 legge n. 675/1996). Come più volte rilevato da questa Autorità (v., ad esempio, Prov. del 19 settembre 1999, in *Bollettino* n. 9, p. 54) "l'aspirazione degli interessati a veder correttamente rappresentata la propria immagine in relazione alle



esempio) di voler vedere annotata la propria intenzione dissociatoria sui registri di battesimo ... solo che sulla rilevanza di tale intenzione dissociatoria sulla appartenenza confessionale non sembra potersi individuare altra competenza che quella confessionale.

In altri termini, salvo a voler prevedere degli strumenti (di tipo pattizio) di raccordo tra ordinamento statale ed ordinamenti religiosi, quindi, l'appartenenza ad una confessione potrebbe, per lo Stato, risultare solamente da una dichiarazione del soggetto interessato. *Quid iuris* se dovessero sorgere problemi in ordine a tale dichiarazione? Potrebbe lo Stato, attraverso i suoi poteri stabilire se un cittadino appartiene ad una determinata confessione religiosa? Probabilmente no, salva una vasta invasione di competenze non proprie in violazione dell'autonomia che le confessioni religiose si vedono riconosciuta a livello costituzionale con gli artt. 7 ed 8 Cost.²⁴

In altre parole, l'incompetenza dello Stato a stabilire e attestare tale appartenenza scaturisce dal fatto che essa è un dato dell'organizzazione interna della Confessione – vi sono ad esempio confessioni che ammettono doppie appartenenze altre no – la cui autonomia è garantita in forza dei suddetti parametri costituzionali.

proprie convinzioni originarie o sopravvenute, può ... essere soddisfatta ..." attraverso "ad esempio, una semplice annotazione a margine del dato da rettificarsi ...", ferma restando la documentazione del fatto storico dell'avvenuto battesimo (cfr. Trib. Padova sez. I civ. n. 3531/99 RG del 26 maggio 2000). Deve inoltre ritenersi che il ricorso riguardi unicamente il registro dei battezzati, specificamente menzionato nell'istanza *ex art.* 13 cit., malgrado il più generico riferimento nel ricorso medesimo ai "registri parrocchiali". L'avvenuta annotazione del rigetto dell'istanza di cui è stata fatta menzione nella richiamata nota del 30 settembre non è meglio documentata in atti e non vi è pertanto prova che essa rechi già (analogamente a quanto effettuato da diverse parrocchie in casi analoghi) tutti gli elementi necessari a far risultare in modo inequivoco, dal registro dei battesimi, l'illustrata volontà dell'interessato di non appartenere più alla Chiesa cattolica. Il titolare del trattamento dovrà pertanto provvedere ad effettuare tale annotazione nel registro dei battesimi, qualora non vi abbia già provveduto nei predetti termini, entro un termine che appare congruo fissare al 30 novembre 2002.

PER QUESTI MOTIVI IL GARANTE: accoglie il ricorso e ordina alla Parrocchia "Immacolata Concezione della Beata Vergine Maria" in Fossalta di Piave di apporre entro il 30 novembre 2002 l'annotazione richiesta dal ricorrente nel registro dei battesimi, qualora non vi abbia già provveduto nei termini di cui in motivazione, dando conferma a questa Autorità entro la medesima data dell'avvenuto adempimento. Roma, 10 ottobre 2002 IL PRESIDENTE Rodotà. IL RELATORE Paissan. IL SEGRETARIO GENERALE Buttarelli.

²⁴ Su possibili spazi di manovra per il giudice statale in ordine alla individuazione dell'appartenenza confessionale, vedi **LICASTRO A.**, *L'intervento del giudice nelle formazioni sociali religiose a tutela dei diritti del fedele espulso*, in http://www.olir.it/areetematiche/73/documents/Licastro_fedele_espulso.pdf.



Inoltre non sembra possibile approntare – neppure a fini identificativi - una “schedatura” dei cittadini sulla base della propria appartenenza confessionale²⁵.

Il problema, però, torna a porsi con la fotografia, soprattutto alla luce delle odierne possibilità tecniche che consentirebbero di elaborare automaticamente immagini al fine di individuare quelle che riproducono anche simboli o indumenti caratteristici di particolari tradizioni religiose.

4 - Funzione della fotografia

La fotografia, nei documenti di identità, svolge la funzione di consentire il riconoscimento *de visu* del titolare sulla base principalmente sui caratteri somatici del volto.

Ciò però implica una correlazione con il *look* abituale del titolare, dato che non avrebbe senso utilizzare una foto “asettica” che ritragga il soggetto in modo diverso da come egli di solito si presenta in pubblico²⁶.

²⁵ Vedi al riguardo il comma secondo dell’art. 7 della legge 1 aprile 1981, n. 121 (Nuovo ordinamento dell’Amministrazione della pubblica sicurezza): “In ogni caso è vietato raccogliere informazioni e dati sui cittadini per il solo fatto della loro razza, fede religiosa od opinione politica, o della loro adesione ai principi di movimenti sindacali, cooperativi, assistenziali, culturali, nonché per la legittima attività che svolgano come appartenenti ad organizzazioni legalmente operanti nei settori sopraindicati.”

²⁶ Come correttamente basa la propria argomentazione **Ministero dell’Interno. Direzione generale dell’amministrazione civile. Circolare n. 4 (95) Rilascio carta di identità a cittadini professanti culti religiosi diversi da quello cattolico - uso del copricapo**, 14 marzo 1995, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1996/2, p. 475: “Con l’intensificarsi del fenomeno immigratorio, privati interessati hanno espresso la difficoltà, incontrata dalle donne di religione islamica presso Uffici comunali e circoscrizionali di appartenenza, ad ottenere il rilascio della carta d’identità dietro presentazione di foto che le ritraggono a capo coperto.

La questione per il passato e già stata sottoposta all’attenzione di questo Ministero, in relazione alla circostanza che determinate religioni impongono l’uso continuo del copricapo o del capo coperto.

Ciò premesso questo Ministero e dell’avviso che nei casi in cui la copertura del capo in vari modi: velo, turbante o altro, e imposta da motivi religiosi, la stessa non può essere equiparata all’uso del cappello, ricadendo così nel divieto posto dall’articolo 289 del Regolamento del T.U.L.P.S.

Invero la cennata disposizione regolamentare non parla di capo scoperto ma bensì fa riferimento al cappello cioè ad un accessorio dell’abbigliamento il cui uso è eventuale e che, per le sue caratteristiche, potrebbe alterare la fisionomia di chi viene ritratto.



Tale *look*, poi, può anche essere utilizzato per esprimere una propria convinzione filosofica o religiosa. Sulla questione dell'uso dell'abbigliamento per esprimere una propria convinzione religiosa è noto lo sfavore manifestato da alcuni ordinamenti europei²⁷.

Nell'ordinamento italiano però non sembra possibile individuare un analogo sfavore, sia sulla scorta dell'art. 19 Cost. per il quale "*tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume*", sia in forza del primo comma dell'art. 21 Cost. secondo il quale "*tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione*", e, tra "*ogni altro mezzo di diffusione*" non si

Diverso è invece il caso in esame ove il turbante ovvero il velo delle religiose, sono parte degli indumenti abitualmente portati e che concorrono nel loro insieme a identificare chi li porta.

Ciò premesso si ritiene opportuno, anche alla luce di possibili richiami al precetto costituzionale della libertà di culto e di religione, che le richieste in argomento debbano trovare favorevole accoglimento presso le Amministrazioni Comunali, purché i tratti del viso siano ben visibili."

²⁷ Mi sia consentito rinviare a quanto ho scritto con riferimento soprattutto al problema dell'uso del *chador* in **CARMIGNANI CARIDI S.**, *Libertà di abbigliamento e velo islamico*, in **FERRARI S.** (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Bologna, il Mulino, 2000, p. 223 ss. Sul problema della repressione dell'uso del *chador* in Turchia, è necessario ricordare la recentissima sentenza della Grande Chambre della Corte europea dei diritti dell'uomo del 10 novembre 2005, pronunciata nel caso **LEYLA SAHIN c. TURQUIE** (che è possibile leggere in <http://www.dirittiuomo.it/News/News2005/sahinduplocasa7.pdf>, versione italiana non ufficiale; per il testo originale in Francese, vedi in <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=4&portal=hbkm&action=html&highlight=Sahin&sessionid=5119204&skin=hudoc-fr>, ovvero in http://www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=3394) che – sulla scorta di una tradizionale "prudenza" già in passato manifestata dalla Corte in relazione alle manifestazioni di fede islamica - ritiene giustificata dalla necessità presente nella società turca di garantire attraverso tali limiti la laicità ed il pluralismo. Senza potermi dilungare oltre su tale problematica, mi permetto di rinviare alla relazione recentemente presentata al convegno *Crocifisso, velo e turbante Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale* tenutosi a Campobasso nei giorni 21 e 22 aprile 2005 da **PARISI M.**, *Simboli e comportamenti religiosi all'esame degli organi di Strasburgo. Il diritto all'espressione dell'identità confessionale tra (presunte) certezze degli organi sovranazionali europei e (verosimili) incertezze dei pubblici poteri italiani, che può essere letta in http://www.olir.it/areetematiche/102/documents/Parisi_Campobasso.pdf . Più in generale, oltre a rinviare a quanto riportato in <http://www.olir.it/areetematiche/72/index.php> , segnalo tra le opere più recenti **PACILLO V. - PASQUALI CERIOLO J.**, *I simboli religiosi profili di diritto ecclesiastico italiano e comparato*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2005; **AA.VV.** (a cura di **DIENI E., FERRARI A., PACILLO V.**) *Symbolon/diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, Bologna, Il Mulino, 2005.*



vede perché non si debba poter ricomprendere anche l'uso di un velo, o di un turbante o altro indumento che significhi la propria particolare visione del mondo²⁸.

In altre parole, stante la sostanziale libertà di abbigliamento vigente in Italia²⁹, che mi sembra trovare solo il limite del buon costume³⁰ e quello dell'uso di abiti atti a trarre in inganno sul proprio

²⁸ Ciò troverebbe riscontro anche a livello di sensibilità sociale, almeno stando ai risultati di un sondaggio curato dalla Direzione didattica di Pavone Canavese, secondo il quale il 71,7 % degli intervistati ha risposto di non aver nulla in contrario all'uso del *chador* da parte di ragazze musulmane.

I risultati del sondaggio sono consultabili all'indirizzo <http://www.eponet.it/pavonerisorse/intercultura/islam/sondaggio.htm>. Anche da parte di alcuni autorevoli commentatori è stato segnalato come sia estraneo alla tradizione italiana il creare ostacoli all'uso di capi di vestiario legati ad una particolare tradizione religiosa. Così in un articolo intitolato *Politica delle minoranze e principi liberali*, apparso sul *Corriere della Sera* del 31 agosto 1998, Ernesto Galli della Loggia, pur rivendicando la prevalenza della tutela dei principi liberali e democratici su talune richieste islamiche, ha scritto "*Personalmente ritengo che anche per la questione dello chador femminile - che come si sa alcuni anni addietro destò in Francia polemiche vivacissime, terminate con il divieto d'indossarlo - potrebbe benissimo adottarsi un criterio di larga tolleranza, specie se ci fosse la ragionevole certezza del carattere realmente libero del consenso da parte delle ragazze che decidessero di portarlo. A me pare, infatti, che il divieto di esibire in classe segni distintivi religiosi, che in Francia è stato invocato ed applicato in questo caso, abbia in realtà dei limiti oggettivi. Ci sono segni distintivi religiosi come una catenina con il crocifisso, o una kippà sulla testa, o uno chador, vietare di portare i quali non significa tanto vietare la propaganda religiosa o impedire eventuali discriminazioni quanto piuttosto ledere la vera e propria identità religiosa del cittadino, giovane o meno giovane che sia.*"

²⁹ Anche a questo riguardo mi permetto di rinviare al mio già citato contributo **CARMIGNANI CARIDI S.**, *Libertà di abbigliamento e velo islamico*, in **FERRARI S.** (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Bologna, il Mulino, 2000, p. 223 ss

³⁰ I limiti che ci sembra di poter individuare si hanno solo in riferimento alla c.d. "pubblica decenza" (art. 726 cod. pen.), ovvero all'idoneità dell'abbigliamento a costituire un elemento idoneo ad indurre ad una falsa individuazione sociale della persona (artt. 498 e 640 cod. pen.) ovvero ad occultarne o ridurne la riconoscibilità (art. 85 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152). Al riguardo giova forse ricordare il testo dell'art. 5 della legge n. 152 del 1975, da ultimo citato, come risultante dagli inasprimenti delle sanzioni introdotte – proprio a seguito di vicende connesse con l'uso del velo islamico integrale - dal c.d. *Decreto Pisanu* (decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144): "*È vietato l'uso di caschi protettivi, o di qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona, in luogo pubblico o aperto al pubblico, senza giustificato motivo. È in ogni caso vietato l'uso predetto in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino.*"

Il contravventore è punito con l'arresto da uno a due anni e con l'ammenda da 1.000 a 2.000 euro.

Per la contravvenzione di cui al presente articolo è facoltativo l'arresto in flagranza."



status o sulla propria funzione, il cittadino è libero di esprimere con il proprio abbigliamento e con la propria faccia ciò che crede³¹.

A questo punto l'abbigliamento concorrerà ad identificare la persona che, se lo mutasse sarebbe – paradossalmente – di fatto meno riconoscibile. Basta pensare a quanto sarebbe diversa una suora, che siamo abituati a conoscere con il tipico velo del proprio istituto di vita consacrata, se decidesse di toglierselo e di “ostentare” una folta e fino a quel momento del tutto sconosciuta lunga capigliatura corvina.

Per questo tradizionalmente per le religiose e, almeno dal 1995³² per le donne che intendono indossare il *chador* viene ammessa la foto a capo velato (ovviamente con i caratteri somatici del volto ben visibili). Infatti non avrebbe senso obbligare ad utilizzare una foto che ritragga il soggetto in modo difforme da come esso del tutto legittimamente può comparire in pubblico³³.

³¹ È interessante come difficoltà opposte – in taluni Stati - a tale libertà siano state stigmatizzate a livello internazionale. V. ad es. la relazione della delegazione statunitense all'incontro per la revisione dell'applicazione degli accordi OSCE tenutosi a Varsavia il 27 ottobre 1998: *“In gran parte dell'area OSCE portare l'hijab in un certo modo è interpretato come un segno di estremismo, benché portare l'hijab rappresenti normalmente per la donna musulmana un segno di modestia nel vestire e un'espressione di fede. In Uzbekistan donne musulmane che portano l'hijab sono state espulse dalle università. In Francia il Ministero dell'Educazione ha stabilito con decreto che lo chador è una «messa in mostra ostentata di un simbolo religioso» che deve essere fortemente scoraggiata nelle scuole pubbliche. Nel Baden-Württemberg c'è stata una controversia in merito alla proposta di vietare lo chador alle insegnanti, che riflette una tendenza sociale all'intolleranza nei confronti dei musulmani. In Turchia, le donne che portano lo chador possono diventare oggetto di discriminazione ed essere messe al bando da lavori del settore pubblico come infermiera, insegnante e giudice, né possono iscriversi a università statali.”* Questa traduzione in Italiano è consultabile in http://www.cesnur.org/USGov_Ita.htm. Nello stesso sito è riportato anche il testo originale in inglese.

³² **Ministero dell'Interno. Direzione generale dell'amministrazione civile. Circolare n. 4 (95) Rilascio carta di identità a cittadini professanti culti religiosi diversi da quello cattolico - uso del copricapo**, 14 marzo 1995, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1996, fasc. 2, p. 475.

³³ È interessante vedere come anche nella laica Francia ci sia qualche segno di ripensamento proprio in relazione alla possibilità di utilizzare una foto con un copricapo religiosamente motivato su, ad esempio, la patente di guida. Così recentissimamente il Consiglio di Stato francese ha dovuto rifugiarsi in una pronuncia estremamente formalistica per poter al contempo far salvo il diritto di un cittadino di religione Sikh a comparire con il capo coperto dal tradizionale turbante nella foto della patente di guida senza sconfessare troppo il Ministro dell'Interno che aveva imposto al riguardo una foto a capo scoperto innovando in senso restrittivo con una circolare la normativa regolamentare da esso stesso dettata in materia (vedi <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTD9900220A>).

Vedi la sentenza del Consiglio di Stato francese del 5 dicembre 2005, in http://www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=3427. Per la complessa e



Per tornare al caso verificatosi nel settembre del 2004 a L'Aquila, quindi, esso sembra più che altro una *gaffe* amministrativa causata forse da quel tanto di islamofobia presente, per note ragioni, nel Paese. Ciò stante la risibilità della argomentazioni³⁴ addotte dall'amministrazione

curiosa vicenda, vedi anche la rassegna stampa riportata in <http://www.minorites.org/article.php?IDA=13633> e la prassi delle prefetture francesi (sconfessata dal Consiglio di Stato) che può essere rappresentata dalle istruzioni contenute in <http://www.auvergne.pref.gouv.fr/demarches/p2.php>.

³⁴ Vedi tali argomentazioni in <http://www.comune.laquila.it/documenti/ufficioStampa/cs040907003.html>:

L'Aquila, 6 settembre 2004. Agli organi di informazione. *L'ufficio Anagrafe del Comune dell'Aquila ha gestito con assoluta imparzialità, senza discriminazioni e nel rispetto delle regole e del buon senso la vicenda legata alle carte d'identità chieste da una donna musulmana e da una suora, e il cui rilascio è stato subordinato – in entrambi i casi – alla presentazione di foto a capo scoperto. È questo il dato sostanziale che intendo sottolineare, nel “caso” che si è creato sulla vicenda di qualche giorno fa. Si è tenuto conto, in questo senso, di quanto prescritto dall'articolo 289 del Regio Decreto n. 635 del 1940, aggiornato dal Dpr n. 369 del 1973, che prevede, tra le altre cose, che la fotografia del titolare della carta d'identità debba essere “senza cappello” e pertanto priva di elementi che ostacolano l'eventuale riconoscimento del colore dei capelli o di segni particolari, la cui annotazione è obbligatoria sulla carta d'identità. È vero che vi sono circolari del Ministero e del Prefetto dell'Aquila risalenti al 1995, che consentono di avere foto con il velo; questi documenti sono perfettamente a conoscenza dei funzionari dell'ufficio Anagrafe, i quali, però, si sono posti una serie di quesiti, quando la donna musulmana prima e le suore poi, hanno chiesto il rilascio del documento. Domande che scaturiscono proprio dai pareri in questione e che, inevitabilmente, pongono un problema di fondo e alle quali occorrerebbe rispondere con chiarezza: cosa deve fare un addetto alle carte d'identità? Accettare una sorta di autodichiarazione sul colore dei capelli o sull'eventuale insussistenza di segni di riconoscimento (determinanti, a volte, a identificare una persona)? E ancora; basta andare allo sportello delle carte d'identità e dichiarare di appartenere a una confessione religiosa (circostanza che nessun impiegato può verificare) che impone l'uso di un qualsiasi copricapo per ottenere un documento la cui foto magari altera la fisionomia di un viso? È da ritenere ancora valido un parere di quasi dieci anni fa – sulle cui buone intenzioni nessuno vuole assolutamente gettare ombre – in un periodo come quello attuale, in cui l'identificazione quanto più esatta possibile di una persona può rivestire una certa importanza? Tutte domande alle quali non sono certo i Comuni a dover dare risposta, giacché, come noto, le Amministrazioni Comunali agiscono, in materia di anagrafe e stato civile, come appendice dello Stato, senza possibilità di fornire atti di indirizzo e senza funzioni politiche. Quesiti che immediatamente gireremo, per il tramite del Prefetto, al Ministero dell'Interno, auspicando di poter ottenere un parere preciso e delle indicazioni concrete. Con l'ulteriore auspicio di poter, al più presto, contare su una legge che indichi in maniera esatta quale debba essere il comportamento dei Comuni in questo delicato settore, alla luce del cambiamento della società che, giustamente, oggi si configura sempre più multietnica. Nelle more di tali risposte, è apparso più che opportuno agli addetti dell'Anagrafe chiedere sia alle suore che alla signora di fede islamica una foto a capo scoperto. Un comportamento diligente, rispettoso della laicità di un servizio effettuato per conto dello Stato, e soprattutto senza discriminazione. Nessuna richiesta di togliersi il velo davanti all'impiegato; quello sì avrebbe rappresentato un atteggiamento irrispettoso nei confronti della fede religiosa, in entrambi i casi. E di certo ciò non sarebbe stato permesso. Del resto, la carta di identità è un documento personale, che deve*



comunale e mantenute – per “tenere il punto” – anche nei confronti delle due suore cattoliche italiane. Argomentazioni la cui insostenibilità risulta manifestata dall'imbarazzato intervento diretto del Vice Sindaco che non ha potuto che prendere atto delle “precisazioni” ricevute dal Prefetto competente³⁵.

All'esito di queste brevi note, quindi, credo che si possa concludere che sia nella carta di identità cartacea, sia nella CIE, potrà e dovrà essere garantita, salva la riconoscibilità del volto, la libertà di abbigliamento.

Se ciò avverrà in modo generalizzato, verrà poi introdotto un tale quantitativo di “dati visivi” relativi a variabili di abbigliamento fondati su tali e tanti possibili motivi da far, di fatto, venir meno il rischio, forse tecnicamente ipotizzabile, di un abusivo trattamento informatico tendente a “schedare” automaticamente le immagini raffiguranti anche

essere mostrato solo in caso di richiesta di pubblici ufficiali, e dunque nel pieno rispetto della privacy; per cui non lede certo i principi religiosi di alcuno. Qualora le sedi competenti dovessero asserire che è possibile inserire su una carta d'identità una foto con un velo religioso, autodichiarando la fede, il colore dei capelli, i segni particolari e quant'altro, saremo pronti a chiamare, con tanto di scuse, sia le suore sia la signora di fede islamica, alla quale sarà rifatta la carta d'identità (la signora, infatti, si è successivamente presentata con una foto a capo scoperto, e questo mi sembra indicativo), senza ulteriori oneri per il rilascio del documento, peraltro già pagati. Anche in quel caso, il problema sarà risolto mantenendo la più totale equiparazione tra i cittadini (unico punto di riferimento di una pubblica amministrazione) senza alcuna discriminazione religiosa, vietata dalla Costituzione e osteggiata dalla società civile. E sarò estremamente lieto se, nella risoluzione di questa vicenda, si potrà contare su l'importante e fattiva collaborazione di Sua Eccellenza, Monsignor Molinari, Arcivescovo dell'Aquila. L'Assessore ai Servizi demografici David Filieri

³⁵ In <http://www.comune.laquila.it/documenti/ufficioStampa/cs040908001.html>:
L'Aquila, 7 settembre 2004

Comunicato stampa. Sentito oggi il prefetto dell'Aquila, dottor Giovanni Troiani, a seguito delle perplessità espresse dall'ufficio Anagrafe, fatte proprie dall'assessore David Filieri, ho dato disposizione all'ufficio medesimo di attenersi a quanto disposto dalle circolari ministeriali e prefettizie, che prevedono il rilascio delle carte d'identità con foto con il capo coperto da indumenti imposti da un dettato religioso (in quanto parte integrante della fisionomia della persona aderente a quella religione), purché i tratti del viso siano ben visibili. Il Prefetto ha pertanto tempestivamente inteso, in questo modo, sciogliere i dubbi riguardanti l'ormai nota vicenda delle carte d'identità chieste da una signora di fede islamica e da una suora, e il cui rilascio è stato subordinato alla presentazione di una foto a capo scoperto. La disposizione data all'ufficio Anagrafe, di procedere al rilascio di carte d'identità dietro presentazione di foto con copricapi, qualora siano imposti dalle confessioni religiose, purché i tratti del viso siano ben visibili e dunque il volto sia scoperto, avrà effetto immediato. Contestualmente, l'ufficio medesimo verrà incaricato di richiamare la signora musulmana, la quale, se vorrà, potrà chiedere la sostituzione del documento rilasciatole con un altro contenente la foto con il copricapo religioso. Ciò, nel pieno rispetto dell'uguaglianza e del precetto costituzionale, richiamato nelle circolari ministeriali. Il Vice Sindaco. Ernesto Placidi



un *chador*, un velo di suora, un saio, una *kipà* o un turbante al fine di procedere ad una illecita schedatura dei soggetti su base religiosa³⁶

5 - Conclusione

Tirando le fila, quindi, di quanto brevemente sopra detto, penso di poter sostenere che non essendo la Pubblica Amministrazione competente a detenere e trattare dati sulla appartenenza religiosa dei cittadini, tali dati non possano neppure in via di ipotesi essere riportati nella CIE anche se la loro conoscenza potrebbe essere utile per fornire servizi mirati (es. mense, organizzazione dei giorni di riposo ecc.).

Al contempo, però, non si può costringere il cittadino a “depurare” la propria immagine da elementi anche di abbigliamento che possano costituire riferimenti alle proprie credenze religiose e, pertanto, gli elementi della CIE che tendono a garantire l’immediata identificazione del titolare (nella specie: la fotografia) non possono riprodurre l’immagine del titolare in modo dissimile da quella pubblicamente manifestata nella vita quotidiana.

³⁶ Cosa che troverebbe un ulteriore ostacolo nella mancanza – se rispondono a verità affermazioni di fonte ministeriale – di una banca dati delle foto.