



Angelo Licastro

(professore ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di
Messina, Dipartimento di Giurisprudenza)

***Perseverare diabolicum (est)? A proposito della reintroduzione del
divieto del velo islamico nelle scuole austriache ****

*Perseverare diabolicum (est)? On the Reintroduction
of the Ban on Islamic Headscarves in Austrian Schools **

ABSTRACT: Austria's federal legislation has recently reintroduced a ban on wearing Islamic headscarves in schools. The measure applies to female students under the age of fourteen. A similar ban, previously applicable to female students under the age of ten, had been invalidated by the Constitutional Court. This paper sets out the ban currently in force and analyses whether, in light of the amendments adopted and the partial redefinition of the legislative aims, the attempt to bring the measure into alignment with constitutional principles may be regarded as successful.

ABSTRACT: Nella legislazione federale austriaca è stato di recente reintrodotta il divieto di indossare il velo islamico nelle scuole. La norma si applica alle studentesse infraquattordicenni. Un analogo divieto, riferito alle studentesse con meno di dieci anni, era stato dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale. Il presente scritto illustra il divieto in vigore e affronta la questione se, a seguito delle modifiche apportate e della parziale ridefinizione degli scopi perseguiti dal legislatore, il tentativo di allineamento ai principi costituzionali possa dirsi riuscito.

PAROLE-CHIAVE: Ban on wearing Islamic headscarves in schools, Religious and ideological neutrality, Principle of religious self-determination. Divieto del porto del velo islamico, Neutralità religiosa e ideologica, Principio di autodeterminazione religiosa.

SOMMARIO: 1. Un nuovo divieto di indossare il velo islamico nelle scuole austriache - 2. Il precedente della legge del 2019 e l'intervento ablatorio della Corte costituzionale - 3. L'ambito applicativo del divieto e le conseguenze della

* Contributo sottoposto a valutazione dei pari - Peer-reviewed paper.



sua violazione - 4. L'estensione alle scuole private e il ribadito carattere selettivo del divieto - 5. La (parziale) ridefinizione degli scopi perseguiti dal legislatore in vista del superamento dei problemi di compatibilità costituzionale - 6. Le questioni aperte sull'esito del tentativo di allineamento ai principi costituzionali - 7. Le implicazioni del principio di neutralità religiosa e ideologica - 8. Conclusioni.

1 - Un nuovo divieto di indossare il velo islamico nelle scuole austriache

In data 18 dicembre 2025, dopo un lungo dibattito politico, il Consiglio federale austriaco (*Bundesrats*), ossia la camera alta del Parlamento nazionale, ha approvato una legge¹ contenente un pacchetto di misure in materia scolastica, che include anche un divieto, per le studentesse infraquattordicenni, di indossare a scuola il velo islamico. In caso di trasgressione, sia pure dopo il fallimento di una fase di dialogo preliminare tra la scuola, l'autorità scolastica, la studentessa e i genitori, si applica a questi ultimi una sanzione pecuniaria, suscettibile di essere convertita in pena detentiva.

La riforma, proposta dal Governo, è stata approvata col voto favorevole di un ampio schieramento parlamentare, composto dai partiti dell'attuale coalizione di maggioranza (popolari, socialdemocratici e liberali) e dal Partito della libertà (di estrema destra). Esponenti di quest'ultima formazione politica hanno, peraltro, considerato l'intervento normativo solo un timido passo nella giusta direzione, chiedendo anche l'introduzione di un divieto di uso del velo per le insegnanti e per il personale scolastico femminile, in nome delle esigenze di neutralità. L'emendamento volto a recepire tale proposta è stato, tuttavia, respinto. Ha, invece, votato contro la riforma il Partito dei verdi, il quale, pur ritenendo che sia sbagliato fare indossare il velo a bambine che frequentano la scuola, è rimasto fermo nella sua posizione di ritenere le disposizioni approvate incostituzionali.

¹ Legge federale che modifica la legge sull'istruzione scolastica, la legge fondamentale sull'istruzione obbligatoria, la legge sull'obbligo scolastico del 1985 e la legge sulle scuole private ("Bundesgesetz, mit dem das Schulunterrichtsgesetz, das Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz, das Schulpflichtgesetz 1985 und das Privatschulgesetz geändert werden"), BGBl. I n. 117/2025.



L'entrata in vigore del provvedimento è fissata al primo settembre 2026, a partire, cioè, dal prossimo anno scolastico, mentre sarà intrapresa una campagna di sensibilizzazione alle nuove misure sin dal mese di febbraio.

Intanto, la Comunità religiosa islamica storica in Austria (IGGÖ o IGGiÖ, l'organismo ufficiale rappresentativo dei musulmani nel Paese, riconosciuto sin dal 1912) ha annunciato che contesterà davanti alla Corte costituzionale il divieto, manifestando netta contrarietà a ogni forma di coercizione verso le bambine, provenga essa dalle famiglie o dallo Stato: nessuna bambina dovrebbe essere costretta a indossare il velo; ma, allo stesso tempo, a nessuna bambina dovrebbe essere impedito di esprimere liberamente la propria identità religiosa mediante divieti sanciti dalle leggi dello Stato, ha dichiarato il presidente².

Già prima dell'approvazione del provvedimento, anche la sezione austriaca di Amnesty International si era espressa in termini fortemente critici, ravvisando diversi profili di contrasto con le norme internazionali in materia di diritti umani. Inoltre, pur esprimendo apprezzamento per l'impegno del governo federale nel perseguire gli obiettivi dichiarati, sottolineava l'importanza di dare una lettura del provvedimento non isolata dal dibattito sociale in corso, caratterizzato da forme di crescente islamofobia, xenofobia e manifestazioni di avversione verso la comunità musulmana, che potrebbero risultare ulteriormente alimentate da questo tipo di misure governative³.

Dal fronte opposto, si è commentata la scelta politica sottolineando che il provvedimento manda un segnale nella giusta direzione e auspicando che questo tentativo di impedire che le ragazze siano costrette a tornare ai loro ruoli di genere tradizionali, fin dalla giovane età, in nome della religione, possa avere successo, nonostante i dubbi di costituzionalità. Si è pure insistito sul fatto che bisogna in qualche modo agire per porre fine alle crescenti tendenze di alcune religioni che cercano di rendere le ragazze "invisibili". In definitiva - si osserva - il diritto "laico" comprimerebbe in questo caso la libertà delle ragazze solo perché deve stare dalla parte di chi non indossa il velo per

² *Kopftuchverbot: IGGÖ kündigt VfGH-Beschwerde an* (12 dicembre 2025), in <https://religion.orf.at/stories/3233328/>.

³ AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH, *Stellungnahme zum Ministerialentwurf (44/ME) betreffend das Bundesgesetz zur Stärkung der Selbstbestimmung von unmündigen Mädchen an Schulen mittels Einführung eines Kopftuchverbots* (22 ottobre 2025), p. 2.



libera scelta. In fondo, alle altre chiederebbe soltanto di prendersi il tempo necessario prima di decidere se indossarlo o no⁴.

2 - Il precedente della legge del 2019 e l'intervento ablatorio della Corte costituzionale

Non sorprende che - come già nel dibattito politico - nei primi commenti alle nuove norme, un profilo su cui molto si insiste riguarda i dubbi sulla legittimità costituzionale del divieto, che riprende per molti versi la versione introdotta nel 2019 e cancellata dalla Corte costituzionale l'anno successivo, a causa del ravvisato contrasto con diversi principi delle leggi fondamentali dello Stato. Si discute, cioè, se la nuova previsione di legge, pur ricalcando grossomodo quella precedente, abbia adottato delle soluzioni tecniche innovative che le consentano di superare indenne un nuovo vaglio di costituzionalità, cui prima o poi, come è facile prevedere, sarà sottoposta.

Nel § 43a. (1) della legge sull'istruzione scolastica⁵, secondo la versione in vigore dal 26 giugno 2019 fino alla pronunzia della Corte costituzionale, il divieto era formulato nei termini seguenti (che riporto nella loro traduzione in italiano):

“Per garantire il miglior sviluppo e la migliore crescita possibile a tutti gli alunni, è vietato loro indossare indumenti con connotazioni ideologiche o religiose che comportino la copertura del capo fino alla fine dell'anno scolastico in cui compiono dieci anni. Ciò serve all'integrazione sociale dei bambini nel rispetto delle usanze e delle tradizioni locali, alla salvaguardia dei valori costituzionali fondamentali e degli obiettivi educativi della Costituzione federale, nonché all'uguaglianza tra uomini e donne”.

La norma era accompagnata da ulteriori previsioni normative riguardanti la fase “dialogica” che andava intrapresa immediatamente dopo la notizia di una violazione del divieto e prima dell'irrogazione di sanzioni⁶.

⁴ M. ZIMMERMANN, *Ein Verbot, das mehr Freiheit bringt*, in *Salzburger Nachrichten*, 11 dicembre 2025.

⁵ *Schulunterrichtsgesetzes*, BGBl. n. 472/1986.

⁶ Anche di esse se ne riporta una traduzione in italiano: § 43a. (2) “In caso di violazione del divieto di cui al comma 1, il dirigente scolastico deve darne immediata comunicazione all'autorità scolastica regionale competente. Quest'ultima deve quindi



A fronte della lamentata violazione della libertà di religione e di coscienza, del principio di eguaglianza e del principio di determinatezza dell'azione amministrativa (che richiede una applicazione rigorosa soprattutto in materia di divieti), la dichiarazione di illegittimità costituzionale accertò una violazione dell'art. 7 della Legge costituzionale federale (*Bundes-Verfassungsgesetz, B-VG*) e dell'art. 2 della Legge fondamentale dello Stato sui diritti generali dei cittadini (*Staatsgrundgesetz, StGG*) in combinato disposto con l'art. 9, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU, avente rango costituzionale nell'ordinamento austriaco) e l'art. 14, par. 2, della stessa *StGG*⁷.

Secondo la Corte costituzionale⁸, dalle prime due menzionate disposizioni, che sanciscono il principio di eguaglianza, lette in combinato disposto con le altre due, si desume il principio della *neutralità religiosa e ideologica* dello Stato (*religiös-weltanschaulichen Neutralität*), che deve necessariamente essere osservato dal legislatore nel trattare, all'interno del contesto scolastico, le manifestazioni delle diverse fedi e filosofie. Questo non significa che resta esclusa la possibilità di operare interventi selettivi anche su una sola particolare convinzione religiosa o ideologica (verso la quale risultava in sostanza rivolto il divieto), ma è necessario individuare una giustificazione oggettiva speciale tale da legittimare l'adozione della misura in deroga al predetto principio⁹.

convocare i genitori o i tutori a un incontro obbligatorio senza indugio e comunque entro quattro giorni di scuola. In tale incontro devono essere discusse le ragioni della violazione. Per prevenire ulteriori violazioni, i genitori o i tutori devono essere informati delle loro responsabilità; tale informazione deve essere documentata per iscritto e portata all'attenzione del dirigente scolastico".

(3) "Se dopo il colloquio si verifica un'ulteriore violazione del divieto di cui al comma 1 o se i genitori/tutori non ottemperano alla convocazione obbligatoria dopo un'ulteriore richiesta, si integra un illecito amministrativo da parte dei genitori/tutori che deve essere punito dall'autorità amministrativa distrettuale con una multa fino a 440 euro o, in caso di mancato pagamento, con una pena detentiva sostitutiva fino a due settimane".

⁷ Si riporta il testo nella traduzione italiana: "Il godimento dei diritti civili e politici è indipendente dalla confessione religiosa; quest'ultima non può tuttavia essere invocata per sottrarsi ai doveri civili".

⁸ Sulla pronuncia della Corte, si veda per tutti **R. POTZ**, VfGH 11.12.2020, G 4/2020 *Volksschulen, Kopftuchverbot*, in *Österreichisches Archiv für Recht und Religion*, 2021/1, 2022, p. 117 ss.

⁹ VERFASSUNGSGERICHTSHOF (Corte costituzionale austriaca), 11 dicembre 2020, G 4/2020-27, punto 2.6.3.



Sempre secondo la Corte, sulla base della premessa che, in diverse tradizioni islamiche, la pratica del velo è legata al raggiungimento della pubertà da parte delle ragazze, che verrebbe così resa pubblicamente riconoscibile, è sicuramente in vista del perseguimento di un obiettivo costituzionalmente significativo che il legislatore può decidere di intervenire qualora si proponga di agire con lo scopo di combattere eventuali situazioni di precoce sessualizzazione delle alunne, con le correlate forme di segregazione di genere. Deve, tuttavia, farlo con una norma che operi interventi proporzionati e che risultino in linea con gli altri valori fondamentali cui si ispira l'istruzione scolastica.

I giudici ribadiscono, peraltro, come la pratica religiosa in questione non abbia un significato univoco, ma possa essere seguita dalle donne di religione islamica per vari motivi, tra cui rientrano quelli della semplice espressione di appartenenza all'Islam, di condivisione dei relativi valori religiosi o di semplice allineamento a determinate tradizioni culturali. In presenza, quindi, di vari possibili referenti simbolici ricollegabili all'uso del velo, alla Corte resta precluso adottarne quello che possa risultare incompatibile con i diritti fondamentali¹⁰.

La norma in questione, inoltre, per un verso, non è riconosciuta dalla Corte come idonea a raggiungere l'obiettivo che il legislatore si è prefissato, potendo, anzi, rivelarsi controproducente, nella misura in cui rende di fatto più difficile l'accesso all'istruzione alle ragazze musulmane. Il divieto appariva, infatti, facilmente eludibile attraverso la frequenza di una scuola privata priva di accreditamento pubblico (o a essa assimilata) oppure ricorrendo all'istruzione domiciliare, col rischio della marginalizzazione delle ragazze rispetto ai percorsi educativi orientati al pluralismo che le scuole dotate di *status* pubblicitario (e assimilate) devono adottare¹¹. Per altro verso, sempre a giudizio della Corte, non è ragionevole neppure giustificare il divieto in funzione della prevenzione dei conflitti di natura religiosa o ideologica che possono insorgere nel contesto scolastico, in quanto, ricorrendo queste circostanze, è ragionevole intervenire su chi è responsabile di comportamenti intolleranti o ostili e non limitando la libertà di chi tiene una condotta oggettivamente inidonea a turbare la tranquillità scolastica¹².

¹⁰ *Ibid.*, punto 2.6.5.2.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, punto 2.6.5.3.



3 - L'ambito applicativo del divieto e le conseguenze della sua violazione

Passando a considerare nel dettaglio il nuovo divieto, si può partire dal constatare che la collocazione della norma è identica rispetto al passato, in quanto ancora una volta è stata apportata una modifica alla vigente legge sull'istruzione scolastica¹³, reintroducendo un § 43a, il cui primo comma, in traduzione italiana, è così formulato:

“Al fine di garantire il migliore sviluppo e la migliore crescita possibile di tutti gli studenti nel rispetto del benessere dei minori e, in particolare, per promuovere l'autodeterminazione, la parità di diritti e la riconoscibilità sociale (lett.: visibilità) delle ragazze, alle studentesse fino al compimento del quattordicesimo anno di età è vietato indossare il velo che copre il capo secondo la tradizione islamica. Il divieto è valido a scuola, ma non durante le lezioni fuori sede o in occasione di eventi scolastici ed eventi collegati alla didattica che si svolgono fuori dalla scuola. I genitori o chi ne fa le veci sono tenuti a garantire il rispetto di tale divieto”.

Come chiarito dalla Relazione illustrativa, il divieto comprende l'uso del velo in tutte le sue forme riconducibili alle diverse tradizioni islamiche, dall'*hijab* al *burqa*, indipendentemente dalla presenza di una motivazione religiosa¹⁴.

La fissazione al quattordicesimo anno di età del limite soggettivo di applicabilità è da leggere in relazione a quanto previsto dalla legge federale sull'educazione religiosa dei figli del 1985¹⁵, la quale, al § 5, stabilisce che solo dopo avere compiuto i quattordici anni di età ogni ragazzo o ragazza ha diritto di decidere autonomamente a quale confessione religiosa aderire (salvo il riconoscimento di una capacità

¹³ *Schulunterrichtsgesetzes*, BGBl. n. 472/1986, cit.

¹⁴ Relazione illustrativa (*Erläuterungen*) del disegno di legge, p. 9. Con riferimento al profilo dell'irrelevanza della motivazione religiosa, resta valido, tuttora, quanto a suo tempo precisato dal BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Ministero dell'istruzione e della ricerca), circ. 28 agosto 2019, n. 17/2029: bisogna tenere conto unicamente della percezione dell'abbigliamento da parte di un osservatore obiettivo, sicché in caso di violazioni del divieto restano del tutto irrilevanti le giustificazioni eventualmente fatte valere dalla ragazza o dai genitori.

¹⁵ *Bundesgesetzes über die religiöse Kindererziehung* 1985, BGBl. n. 155/1985.



speciale, fissata a dodici anni, a partire dalla quale età non si può essere cresciuti contro la propria volontà in una confessione diversa da quella praticata in precedenza).

Quanto alla sfera operativa spaziale, il divieto è circoscritto ai locali scolastici, non ricadendo, quindi, nella previsione di legge le lezioni che si svolgono fuori da tali locali, le gite e tutte le altre attività collegate alla didattica che si svolgono all'esterno della scuola.

Per l'ipotesi di trasgressione, è, anzitutto, prevista una articolata disciplina, che, in una prima fase, si limita all'instaurazione di un momento di confronto tra la scuola, la studentessa e i suoi genitori, mirato essenzialmente a informare e sensibilizzare i protagonisti della vicenda sui problemi derivanti dalla condotta tenuta; in una seconda fase, l'incontro acquista una connotazione maggiormente formale e vincolante, con il coinvolgimento dell'autorità scolastica.

Più precisamente, in occasione della prima violazione del divieto, si svolge un incontro al livello di direzione scolastica, la quale può farsi rappresentare da un insegnante e, tenendo conto delle circostanze del singolo caso, coinvolgere anche altri insegnanti o altre persone dotate di specifiche competenze (ad esempio, psicologi scolastici). Nel corso dell'incontro si devono chiarire i motivi alla base della violazione e deve essere notificata ai genitori una informativa che illustra il divieto e dà conto delle conseguenze di eventuali ulteriori violazioni¹⁶. Secondo quanto chiarito dalla Relazione illustrativa¹⁷, nella valutazione di eventuali fattori psicologici o sociali che possano avere motivato il comportamento della studentessa, è essenziale la sensibilizzazione sui problemi legati alle assegnazioni di ruolo specifiche sulla base del genere che ostacolano il libero sviluppo personale e si esprimono spesso in determinate forme di abbigliamento.

In caso di ulteriori violazioni, viene investita della questione l'autorità scolastica che convoca un incontro (in luogo diverso dalla

¹⁶ § 43a. (2) "Bei einem erstmaligen Verstoß gegen das Verbot gemäß Abs. 1 hat die Schulleitung unverzüglich mit der betroffenen Schülerin sowie deren Erziehungsberechtigten ein Gespräch zu führen, um die Hintergründe des Verstoßes zu klären. Die Schulleitung kann sich dabei von einer Lehrperson vertreten lassen und unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls weitere Lehrpersonen oder andere geeignete Personen beiziehen. Im Rahmen des Gesprächs ist auch ein Informationsschreiben für die Erziehungsberechtigten über das Verbot gemäß Abs. 1 und die Konsequenzen bei weiteren Verstößen nachweislich zu übergeben".

¹⁷ Relazione illustrativa, cit., p. 9.



scuola) stavolta di carattere obbligatorio. Ove i genitori non partecipino all'incontro, salvo giustificato impedimento, incorrono in una sanzione ai sensi del nuovo § 80b. (3) della cit. legge sull'istruzione scolastica. L'autorità scolastica competente deve coinvolgere nel colloquio la direzione scolastica o un suo rappresentante designato; possono essere coinvolte anche altre persone. Oltre a dovere essere accertati anche in questo caso i motivi dell'ulteriore violazione del divieto, i titolari della potestà genitoriale devono essere sensibilizzati sui loro obblighi di collaborare all'istruzione e all'educazione della figlia e di garantire il rispetto del divieto¹⁸.

Se le violazioni del divieto continuano, anche senza necessità di ulteriori convocazioni dei titolari della potestà genitoriale (che, se disposte, hanno carattere obbligatorio nel senso già chiarito), l'autorità scolastica, informata dalla direzione della scuola, è tenuta alla segnalazione del caso all'ente pubblico per la protezione dei minori ai sensi dell'art. 37 della legge federale sul benessere dei bambini e dei giovani¹⁹, attivandosi in sostanza gli interventi previsti dalla legge austriaca in presenza di casi di sospetto pericolo per un minore²⁰.

Inoltre, i titolari della potestà genitoriale incorrono in una violazione amministrativa - sanzionata dalla legge col pagamento di una somma che va da € 150 a € 800, suscettibile di essere convertita, se la

¹⁸ § 43a. (3) "Kommt es nach dem Gespräch gemäß Abs. 2 zu einem erneuten Verstoß gegen das Verbot gemäß Abs. 1, hat die Schulleitung die zuständige Schulbehörde zu verständigen. Diese hat die Schülerin sowie deren Erziehungsberechtigte unverzüglich und nachweislich zu einem verpflichtenden Gespräch zu laden. In der Ladung ist auf die Konsequenzen bei ungerechtfertigter Nichtteilnahme am Gespräch und bei weiteren Verstößen gegen das Verbot gemäß Abs. 1 hinzuweisen. Die zuständige Schulbehörde hat dem Gespräch die Schulleitung oder eine von dieser bestimmten Vertretung beizuziehen, weitere Personen können beigezogen werden. Mit der Schülerin und den Erziehungsberechtigten sind die Gründe für den erneuten Verstoß gegen das Verbot gemäß Abs. 1 zu erheben. Weiters sind die Erziehungsberechtigten nachweislich über ihre Verpflichtung zur Mitwirkung an Bildung und Erziehung und über die Pflicht, für die Befolgung des Verbotes gemäß Abs. 1 zu sorgen, aufzuklären. Das Stattfinden des Gesprächs ist zu dokumentieren".

¹⁹ Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetzes 2013, BGBl. I n. 69/2013.

²⁰ § 43a. (4) "Wird nach dem gemäß Abs. 3 anberaumten Gespräch weiterhin gegen das Verbot gemäß Abs. 1 verstoßen, auch an einer anderen Schule, so hat die Schulleitung dies der zuständigen Schulbehörde mitzuteilen. Ein weiteres Gespräch gemäß Abs. 3 ist nicht mehr erforderlich. In diesem Fall hat die zuständige Schulbehörde auch den zuständigen Kinder- und Jugendhilfeträger gemäß § 37 des Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetzes 2013, BGBl. I Nr. 69/2013, zu verständigen".



riscossione non può avere luogo, in una pena detentiva sostitutiva fino a due settimane - per mancata osservanza dell'obbligo di garantire il rispetto del divieto, se l'alunna, dopo il colloquio fissato davanti all'autorità scolastica, commette una nuova violazione in un giorno di scuola e, successivamente, in più di cinque giorni scolastici consecutivi o non consecutivi (fino al compimento del quattordicesimo anno di età)²¹. Come precisato dalla Relazione illustrativa, si è così inteso chiarire che la violazione del divieto ai sensi del § 43a, comma 1, non è considerata un illecito continuato, bensì che ogni violazione ai sensi del § 80b. (2) 4, lett. a) e ogni successiva violazione ai sensi della lett. b), costituisce un illecito amministrativo autonomo²².

Si è, infine, previsto, con un intervento di modifica operato sulla legge riguardante le scuole private²³, che il nuovo divieto trova applicazione anche in esse²⁴, mirando così a ottenere *standard* di protezione equivalenti indipendentemente dalla frequenza del tipo di scuola²⁵.

4 - L'estensione alle scuole private e il ribadito carattere selettivo del divieto

Quest'ultimo intervento di modifica è stato operato con lo scopo di dare seguito a una precisa indicazione ricavabile dalla pronunzia della Corte costituzionale del 2020, la quale aveva ravvisato, nel più limitato campo applicativo della precedente norma, un elemento che avrebbe potuto prestarsi a una facile elusione del divieto.

Deve, peraltro, osservarsi che le riserve formulate a suo tempo dalla Corte non sembrano in tal modo completamente superate.

²¹ § 80b. (2) 4: "Eine Verwaltungsübertretung nach diesem Bundesgesetz begeht, wer als Erziehungsberechtigter [...] 4. die Pflicht, für die Befolgung des Verbots gemäß § 43a Abs. 1 zu sorgen, nicht erfüllt, indem die Schülerin nach dem gemäß § 43a Abs. 3 zweiter Satz anberaumten Gespräch a) erneut an einem Schultag oder b) erneut nach dem Verstoß gemäß lit. a an jeweils mehr als fünf aufeinander- oder nicht aufeinanderfolgenden Schultagen bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres das Verbot nicht befolgt".

²² Relazione illustrativa, cit., p. 15.

²³ *Privatschulgesetz*, BGBl. n. 244/1962.

²⁴ Art. 4.2 della nuova legge, che ha inserito il nuovo § 2b nella legge sulle scuole private.

²⁵ Relazione illustrativa, cit., p. 16.



Se è vero, infatti, che, per il futuro, non potrà pesare, nella scelta della ragazza di frequentare una scuola privata, il fatto di non essere essa gravata, a differenza della scuola pubblica, da particolari vincoli concernenti l'abbigliamento con connotazioni religiose (come poteva accadere in passato), in ogni caso non è stata interessata da un analogo intervento limitativo la così detta istruzione parentale, che per la ragazza, proprio per le predette ragioni, potrebbe pertanto continuare a rappresentare una valida alternativa alla scuola pubblica (e privata).

Sotto questo profilo, per effetto della riforma, potrebbero anzi essersi aggravati i pericoli di isolamento sociale, su cui la Corte costituzionale aveva pure basato la sua dichiarazione di illegittimità, in quanto l'istruzione parentale - non in grado, almeno normalmente, di assicurare *standard* di socializzazione equivalenti a quelli scolastici - si offre ormai ai genitori come unica "via di uscita" per garantire la necessaria formazione primaria alla figlia senza alcuna sottoposizione a limitazioni delle libere manifestazioni dell'identità religiosa giudicate come indebite.

Appare evidente dai lavori preparatori che il legislatore non ha mancato di prefigurarsi uno scenario di questo tipo, ma diverse considerazioni lo avrebbero indotto a desistere da ulteriori estensioni del divieto e a ritenere, comunque sia, escluso il rischio di massicci passaggi delle studentesse musulmane dall'istruzione scolastica a quella parentale.

Sotto il primo profilo, a parte i problemi legati al rispetto della vita privata e familiare, nonché alla difficoltà di giustificare una limitazione nell'uso del velo, dato che esso, in un ambiente privato, ha un significato certamente diverso da quello rivestito in un contesto sociale, si è ritenuto che l'estensione del divieto all'istruzione domiciliare si sarebbe rivelata una prescrizione priva di qualsiasi reale efficacia, vista l'impossibilità di operare forme di controllo sulla sua effettiva osservanza.

Sotto il secondo profilo, si è confidato sul fatto che possano offrire garanzie sufficienti da stravolgimenti dell'attuale situazione sia la funzione incentivante della frequenza delle scuole pubbliche e private risultante dal complessivo quadro normativo attuale, sia il rispetto degli *standard* qualitativi cui è subordinata la possibilità di sostituire l'istruzione scolastica con quella parentale.

Pare in ogni caso potersi osservare che le obiezioni sollevate dai giudici, almeno in parte, si ripropongano, in quanto il divieto risulta sì, con ogni evidenza, meno facilmente "aggirabile" rispetto al passato,



grazie alla sua estensione alle scuole private in accoglimento dei rilievi presenti nella pronunzia della Corte costituzionale, ma l'unica via rimasta per realizzare oggi un tale "aggiramento", qualora per i genitori resti irrinunciabile l'espressione della peculiare identità religiosamente connotata da parte della loro figlia, appare "più costosa" sul piano del pregiudizio suscettibile di essere arrecato alla piena socializzazione e integrazione sociale della ragazza.

Non risulta poi mutato, rispetto, al passato, il carattere selettivo del divieto che anzi, per qualche aspetto, il legislatore sembrerebbe avere ulteriormente rafforzato rispetto alla versione del 2019²⁶. Si tratta di un punto di fondamentale importanza, al centro dei rilievi mossi dalla Corte costituzionale.

La versione del 2019 aveva fatto riferimento agli "indumenti con connotazioni ideologiche o religiose che comportino la copertura del capo". In questo modo, il legislatore aveva evitato di menzionare in termini espliciti il velo islamico, dando peraltro vita a una qualche incertezza sull'esatta individuazione degli indumenti proibiti, sicuramente non priva di criticità dal punto di vista del diritto punitivo, ma che poteva apparire di qualche utilità nel mitigare (almeno all'apparenza) la selettività del divieto.

A togliere, tuttavia, ogni dubbio sul fatto che il legislatore avesse preso di mira solo il velo islamico, interverrà la circolare attuativa: si è precisato in essa che per "indumenti che comportino la copertura del capo" bisognasse intendere "qualsiasi tipo di indumento che copra tutti o gran parte dei capelli. Pertanto, ad esempio, la *kippah* ebraica e anche la *patka* indossata dai Sikh [...] non rientrano in questa norma".

Scendendo ancora più nel dettaglio, veniva precisato che si ha una copertura completa del capo quando questo è coperto in modo tale che i capelli non siano più visibili, salvo che si tratti di singole ciocche o dell'attaccatura dei capelli; non si ha invece copertura completa quando i capelli sono chiaramente visibili dalle radici per una lunghezza di almeno una mano dal lato della fronte o della nuca e se il mento e il collo sono scoperti come indossando un maglione a collo alto²⁷.

²⁶ È priva, invece, di riferimenti diretti alla religione islamica la disposizione, in vigore dal 1° ottobre 2017, che punisce l'occultamento del viso in pubblico, ossia chiunque, in luoghi o edifici pubblici, nasconda o copra i propri lineamenti del viso con indumenti o altri oggetti in modo tale da non essere più riconoscibile [§ 2 (1) *Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz*, BGBl. I n. 68/2017].

²⁷ BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG, circ. 28 agosto 2019, cit.



Il legislatore del 2025 ha abbandonato ogni precedente cautela o scrupolo di ordine linguistico dettati dall'intento di evitare riferimenti espliciti a una determinata religione e ha descritto il divieto con menzione diretta del "velo che copre il capo secondo la tradizione islamica". Superato così ogni problema di indeterminatezza della fattispecie, risultando ora molto chiaro quali siano i capi di vestiario vietati, il problema della selettività del divieto dal punto di vista della fede religiosa professata sembra addirittura acquisire, invece, una maggiore incisività rispetto al passato.

Si desume dalla Relazione illustrativa, con riferimento al diverso trattamento riservato alle studentesse rispetto ai compagni di sesso maschile, che la selettività del divieto è da porre proprio in relazione all'obiettivo di realizzare una *effettiva garanzia di eguaglianza* di genere di tutti gli alunni.

L'istituto che viene espressamente evocato è quello delle *azioni positive* (*positiven Diskriminierung*), finalizzate a *compensare le disuguaglianze di fatto* esistenti tra i due sessi. In altri termini, il diverso trattamento tra studenti e studentesse è, in questo caso, considerato necessario per raggiungere l'obiettivo di tutelare il libero svolgimento della personalità e la parità di diritti in presenza di differenze di fatto che porterebbero altrimenti a consolidare differenziazioni non giustificate²⁸.

Resta, tuttavia, l'improprio riferimento a un istituto che mirerebbe piuttosto a favorire l'integrazione degli appartenenti a gruppi svantaggiati attraverso politiche sociali inclusive e promozionali²⁹: per quanto le modalità per la messa in atto delle azioni positive possano essere le più varie, appare concettualmente forzato ricondurre a esse anche l'approccio basato sulla introduzione di divieti assistiti da sanzioni punitive.

Si deve, inoltre, osservare che la selettività del divieto va ben oltre le questioni legate alla parità di trattamento tra i sessi. Stando alla previsione normativa che ha introdotto il divieto in esame, la garanzia della libertà di religione deve cedere il passo rispetto al principio della parità di genere solo quando riguarda le pratiche seguite dalle studentesse di religione islamica.

²⁸ Relazione illustrativa, cit., p. 4 e p. 8.

²⁹ Per utili ragguagli sul concetto di "azioni positive", con speciale *focus* sulle questioni di specifico interesse per il diritto ecclesiastico, cfr. **S. COGLIEVINA**, *Diritto antidiscriminatorio e religione. Uguaglianza, diversità e libertà religiosa in Italia, Francia e Regno Unito*, Libellula edizioni, Tricase, 2015, p. 72 ss.



Nella più volte citata Relazione illustrativa si trae un argomento a favore dell'adozione della misura da quanto ha chiarito la Corte di Strasburgo in *Mikyas* a proposito della compatibilità con la CEDU di eventuali divieti di indossare il velo in un contesto scolastico, qualora servano ad assicurare la garanzia dell'uguaglianza di tutti gli studenti e la loro protezione dalle pressioni esercitate dai compagni o dalla famiglia affinché indossino simboli religiosi³⁰. Tuttavia, si omette di considerare così un'altra fondamentale precisazione operata dalla stessa pronunzia, ossia che nel caso sottoposto all'esame dei giudici di Strasburgo "l'interdiction litigieuse ne vise pas uniquement le voile islamique, mais s'applique sans distinction à tout signe convictionnel visible"³¹.

Alla base della scelta operata dal legislatore austriaco c'è l'esigenza di superare una differenza di fatto legata al genere, ma indotta da caratteristiche *proprie e del tutto peculiari* legate all'utilizzo del velo islamico, caratteristiche non rinvenibili nell'utilizzo di altri capi di abbigliamento con significato religioso. È questo uno scenario molto diverso da quello sotteso alla richiamata pronunzia della Corte di Strasburgo, destinato a sollevare interrogativi cui la medesima decisione non dà risposta.

5 - La (parziale) ridefinizione degli scopi perseguiti dal legislatore in vista del superamento dei problemi di compatibilità costituzionale

Il legislatore, per provare a dissipare ogni dubbio sulla legittimità costituzionale del divieto, a parte gli interventi già richiamati, ha ritenuto di dovere soprattutto fare leva su una più articolata e innovativa definizione degli scopi che avrebbero orientato la propria scelta di introdurre il divieto in esame.

Pur confermando alcune indicazioni già presenti nel testo del 2019 (l'obiettivo di garantire il migliore sviluppo e la migliore crescita possibile degli alunni, nonché la promozione della parità di genere), ne ha, invece, eliminato altre (l'integrazione sociale dei bambini nel rispetto delle tradizioni locali, la salvaguardia dei valori costituzionali fondamentali e degli obiettivi educativi della Costituzione federale) e ne

³⁰ Relazione illustrativa, cit., p. 3, dove si richiama il punto 56 di Corte EDU, II, 16 maggio 2024, ric. n. 50681/20, *Mikyas e altri c. Belgio*.

³¹ Corte EDU, II, 16 maggio 2024, cit., *Mikyas e altri c. Belgio*, punto 71.



ha introdotto di nuove, indirizzate in sostanza alla tutela del migliore interesse del minore (cura del benessere e rafforzamento dell'autodeterminazione delle ragazze minorenni), con speciale attenzione per i problemi di "riconoscibilità sociale" delle alunne in presenza di regole religiose che tenderebbero a rendere "invisibili" i tratti della loro identità sessuale ("Sichtbarkeit von Mädchen zu fördern").

Del resto, la Corte costituzionale, come si ricorderà, aveva lasciato aperta la porta a misure restrittive di carattere selettivo, purché si fosse riusciti a dimostrare la ricorrenza di una *giustificazione oggettiva speciale* con cui bilanciare il principio di neutralità religiosa e ideologica.

Apparentemente in perfetta coerenza col dichiarato obiettivo del rafforzamento dell'autodeterminazione delle ragazze è la limitazione soggettiva della sfera applicativa del divieto, che, nel passaggio dal vecchio al nuovo testo, ha visto l'innalzamento dell'età minima per assumere una decisione non sanzionata dalla legge dai dieci ai quattordici anni. Questo è avvenuto sul presupposto che, prima di quell'età, le bambine non avrebbero la maturità sufficiente per comprendere il significato simbolico del particolare capo di abbigliamento³² e, quindi, non sarebbero in grado di decidere se seguire determinate pratiche religiose senza subire l'influenza determinante dei genitori.

Tuttavia, se, proprio alla luce di tali considerazioni, alle ragazze non ancora quattordicenni viene dalla disposizione in esame prescritta una determinata condotta (l'astenersi dall'uso del velo a scuola), presumendo legalmente che solo coloro che hanno compiuto l'età di quattordici anni abbiano la maturità necessaria per compiere una scelta libera e consapevole, non si dà vita, solo per questo, ad alcuna forma di promozione dell'autodeterminazione individuale, traducendosi il tutto, semmai, in una evidente limitazione della libertà educativa dei genitori di religione islamica (e quindi in una limitazione della loro libertà religiosa)³³, che deve trovare fondamento in una prevalente esigenza di cura del benessere del minore, nel suo superiore interesse. A meno di ritenere che solo nel caso di uso del velo islamico da parte delle

³² Cfr. Relazione illustrativa, cit., p. 1 s.

³³ Per la giurisprudenza della Corte costituzionale austriaca, in linea con un orientamento ampiamente diffuso negli ordinamenti liberali, il diritto all'educazione religiosa dei figli ha carattere fondamentale e deve ritenersi ricompreso nel diritto dei genitori alla libertà di coscienza e di religione. Cfr. VERFASSUNGSGERICHTSHOF, 11 dicembre 2020, cit., punto 1.2.1.



studentesse musulmane sia lecito presumere l'assenza di volontà libera e consapevole da parte della bambina, mentre in ogni altra circostanza (si pensi all'uso di altri capi di abbigliamento dal significato religioso che, ad esempio, i coetanei di religione ebraica o sikh sono lasciati liberi di indossare a scuola) si debba dare per scontato che la pratica religiosa sia scelta con piena consapevolezza e maturazione critica del significato religioso/simbolico a essa associato.

In realtà, le pratiche religiose poste in essere dai bambini (specie se molto piccoli) non sono mai o non sono mai del tutto frutto di scelte autonomamente maturate. Pertanto, l'unico modo per ravvisare nel divieto un fattore di promozione dell'"autodeterminazione" è pensare a esso come a "un facilitatore della successiva autodeterminazione"³⁴; da questa diversa prospettiva, è l'essere considerato il velo, secondo la tradizione islamica, "un'attribuzione simbolica basata sul genere con conseguenze negative per la libertà di sviluppo delle ragazze interessate"³⁵ a costituire il vero problema che il legislatore austriaco intende fronteggiare: un problema che non porrebbero i capi di abbigliamento religiosamente connotati indossati dai ragazzi, perché a essi non verrebbero attribuiti significati specifici legati al genere. Alla fine, non è nulla di diverso da una questione di limiti alla libertà educativa dei genitori secondo le regole di una particolare fede religiosa.

Una volta ribadita normativamente l'incapacità delle ragazze al di sotto dei quattordici anni di compiere una scelta autonoma, non convince neppure, sempre alla luce del principio di autodeterminazione, attribuire al divieto una sorta di funzione protettiva dalle pressioni sociali cui sarebbero esposte le studentesse, che si troverebbero nella condizione di difendersi da eventuali imposizioni di fatto sull'uso del velo dichiarando di aderire al divieto legale³⁶. Anche da questo tipo di affermazioni si desume come, ancora una volta, a risultare decisiva è stata la volontà del legislatore di proteggere le ragazze di religione islamica da influenze esterne.

³⁴ Cfr. Relazione illustrativa, cit., p. 2: "Das Verbot stellt vor diesem Hintergrund daher keine Einschränkung, sondern die Ermöglichung späterer Selbstbestimmtheit dar".

³⁵ Cfr. Relazione illustrativa, cit., p. 2: "eine geschlechtsbezogene Symbolzuweisung mit negativen Folgen für die Entwicklungsfreiheit der betroffenen unmündigen Mädchen" (mio il corsivo).

³⁶ Cfr. Relazione illustrativa, cit., p. 2.



È certamente dotato di carica argomentativa molto suggestiva insistere sul fatto che intento del legislatore sia stato quello di assicurare tutela ai diritti delle ragazze. Tuttavia, non va trascurato che la libertà educativa (dei genitori) e la libertà di autodeterminazione (delle figlie) sono due opposte facce di una stessa medaglia; col conseguente dubbio che non abbia apportato alcuna reale innovazione la scelta operata dal legislatore di non fare più alcuno esplicito riferimento agli “obiettivi educativi” per come delineati dalla Costituzione, dando piuttosto massimo risalto al principio di autodeterminazione.

Nella Relazione illustrativa si sottolinea che si è in presenza di una limitazione proporzionata del diritto dei genitori di educare i propri figli per effetto del divieto in questione. Tale conclusione sarebbe supportata, in primo luogo, dalla necessità di dare attuazione nell’ambiente scolastico al principio di cui all’art. 2 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU, secondo il quale, nell’interpretazione che ne dà la giurisprudenza di Strasburgo, bisogna assicurare a scuola un ambiente e un insegnamento oggettivo, critico e pluralistico³⁷.

La necessaria apertura alla pluralità di fedi e credenze, che la norma in sostanza impone, non sembra tuttavia compatibile con una limitazione che colpisca soltanto una determinata fede religiosa, non risultando chiaro in che senso, ammettere nei locali scolastici lo studente sikh con il turbante e non ammettere la studentessa musulmana col velo serva “proprio a mantenere e salvaguardare un ambiente didattico e scolastico in cui sia possibile un trasferimento di conoscenze in modo oggettivo, critico e pluralistico”³⁸.

Se si reputa necessario “garantire che le istituzioni educative siano prive di simboli che possano riflettere o rafforzare rapporti di potere diseguali tra i sessi storicamente consolidati”, eliminando il velo in quanto “simbolo di subordinazione femminile”³⁹, a rigore, dal punto di vista della garanzia convenzionale ora richiamata, si finisce con il limitare il pluralismo e non con il rafforzarlo.

Solo per completezza, vale la pena anche di ricordare come la Corte costituzionale austriaca, sulla base di argomentazioni suscettibili

³⁷ In tal senso si esprime costantemente la Corte di Strasburgo, sin da Corte EDU, 7 dicembre 1976, *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen c. Danimarca*, punto 53.

³⁸ Relazione illustrativa, cit., p. 4: “das Verbot gerade der Aufrechterhaltung und Sicherung eines Unterrichts und schulischen Umfeldes dient, in dem eine objektive, kritische und pluralistische Wissensvermittlung”.

³⁹ Relazione illustrativa, cit., p. 5.



di estensione anche al caso in esame, avesse escluso che l'installazione di croci negli asili nido (come nelle scuole) potesse essere considerata un mezzo di indottrinamento ai sensi della già menzionata garanzia convenzionale, risultando anzi coerente col mandato educativo determinato dal diritto costituzionale federale e statale⁴⁰.

In secondo luogo, la restrizione imposta alla libertà educativa viene considerata giustificata perché, nel caso del velo islamico, si sarebbe in presenza di una pratica religiosa che comporta problemi nello sviluppo equilibrato della bambina, alla quale verrebbero assegnati, in una età particolarmente delicata dal punto di vista formativo, ruoli di genere suscettibili di dare vita a vere e proprie forme di esclusione sociale⁴¹.

L'uso del velo viene così di fatto considerato come una pratica pericolosa, in quanto suscettibile di anteporre alla libertà individuale il rispetto di nozioni tradizionali di onore familiare⁴²; e in quanto appare, inoltre, capace di impedire la crescita della bambina al riparo da conseguenze psicologiche negative, ostacolando lo sviluppo completo della sua personalità e la sua socializzazione, interessi meritevoli della massima considerazione da parte dell'ordinamento. L'attenzione per la particolare vulnerabilità della bambina si arresta in ogni caso al contesto scolastico, sia per esigenze di proporzionalità nella limitazione della libertà educativa dei genitori, sia perché è a scuola che si attuano i compiti educativi propri dello Stato.

⁴⁰ VERFASSUNGSGERICHTSHOF, 9 marzo 2011, G 287/09, punto 2.6.

⁴¹ Relazione illustrativa, cit., p. 4.

⁴² Secondo un parere sulla questione dell'uso del velo da parte delle ragazze minori di quattordici anni, commissionato in Germania dal Ministero per l'infanzia, la gioventù, la famiglia, l'uguaglianza, i rifugiati e l'integrazione del Land Renania Settentrionale-Vestfalia (qui riportato in traduzione italiana) «l'istruzione precoce alle ragazze di indossare il velo [...] avvia un futuro controllo più forte sulla sessualità femminile (come una delle giustificazioni per indossarlo). La verginità funziona per le ragazze - soprattutto nelle famiglie molto tradizionali e religiose - come una sorta di "assicurazione sulla vita", una sorta di capitale biologico che le ragazze non dovrebbero incassare prematuramente. In alcuni casi, questo controllo sembra irrazionale ed eccessivo; tuttavia, dal punto di vista della famiglia, non è la verità oggettiva che conta, ma piuttosto la "verità sociale". Vale a dire, non è ammesso che circoli la minima voce che l'onore familiare o l'onore sessuale siano stati violati; in particolare, che la ragazza abbia (attivamente) commesso atti sessuali o sia stata vittima di atti sessuali» (**H.-H. USLUCAN, M. KHORCHIDE**, *Gutachten zur Frage des Kopftuchtragens von Mädchen unter 14 Jahren*, reperibile sul sito www.mkjfgfi.nrw/, p. 9).



Riguardo al rilievo mosso dalla Corte costituzionale - giudicato in dottrina semplicistico, in quanto rappresenterebbe una risposta facile a un problema assai complesso⁴³ - sull'esigenza prioritaria di intervenire efficacemente su coloro che esercitano pressioni indebite sulle studentesse di religione islamica (la così detta polizia morale o dei costumi), garantendone per tale via la libertà di scelta sull'uso del velo, la posizione del governo ha portato a mettere in luce come numerosi siano gli strumenti normativi e le iniziative di sostegno che consentono di arginare le pressioni e intimidazioni sociali indebite, ribadendo, tuttavia, che solo un divieto generale può eliminare alla base la pressione sociale e creare un ambiente sicuro che consenta alle ragazze di potere in futuro decidere consapevolmente se porre in atto o no la particolare pratica religiosa⁴⁴.

6 - Le questioni aperte sull'esito del tentativo di allineamento ai principi costituzionali

Resta il dubbio che la scelta del legislatore di puntare sulla valorizzazione dell'interesse superiore della minore, per argomentare la compatibilità costituzionale del divieto, possa non essere sufficiente a superare le censure mosse dalla Corte costituzionale nel 2020. Questo soprattutto perché avere insistito (ormai in termini espliciti) su un divieto di carattere selettivo, che colpisce cioè soltanto determinate pratiche della religione islamica e non quelle di altre fedi religiose, per quanto comparabili alle prime almeno sotto il profilo dell'idoneità a manifestare una specifica appartenenza confessionale, richiede un ancoraggio costituzionale particolarmente forte, rappresentato dall'esigenza di tutelare beni di primario rilievo che risultino concretamente esposti a serio pericolo di lesione.

L'obiettivo di garantire una crescita sana che rafforzi, fra l'altro, la futura autodeterminazione delle ragazze - alla base, come si è visto in precedenza, della scelta operata dal legislatore - è sicuramente da ascrivere ai beni di rango costituzionale aventi primario rilievo⁴⁵, ma

⁴³ A. GAMPER, *The Austrian Constitutional Court's Judgment on a Headscarf Ban at Primary Schools - Liberalizing the Illiberal?*, in www.diritticomparti.it (21 dicembre 2020).

⁴⁴ Relazione illustrativa, cit., p. 7.

⁴⁵ Si veda, in particolare, l'art. 14, par. 5a, della Legge costituzionale federale (B-VG). Se ne riporta di seguito una traduzione in italiano: "Democrazia, umanità, solidarietà,



resta alquanto incerto che la pratica dell'uso del velo fra le infraquattordicenni abbia un impatto tanto incisivo e problematico sul loro percorso di crescita da giustificare un intervento restrittivo così configurato della libertà educativa e della libertà di religione dei genitori.

Non è chiaro, in altri termini, se possa essere sufficiente a superare i dubbi di costituzionalità sottolineare che il velo islamico è diverso dagli altri copricapi che pure denotino una appartenenza confessionale, non per una questione di dimensioni o di "impatto visivo" - secondo quello che è il tipico approccio al problema dell'ordinamento francese - ma in quanto solo il primo espone la bambina che lo indossa a una sessualizzazione precoce giudicata come seriamente dannosa per il suo equilibrato sviluppo. Secondo un tipo di apprezzamento che non può arrestarsi sulla soglia di quello che il velo *oggettivamente risulta essere* (ossia un capo di abbigliamento che, a differenza di altri capi di abbigliamento, è capace di esprimere una specifica appartenenza confessionale), ma che deve andare alla ricerca di ciò che esso *rappresenta*, ossia del più profondo e autentico significato simbolico evocato dall'uso del particolare capo di vestiario, per saggiare se tutte le implicazioni legate al pudore sessuale⁴⁶ (mai dissociabili, in realtà, dalla "storia" degli

pace e giustizia, così come apertura e tolleranza verso tutti, sono valori fondamentali della scuola. Sulla base di questi valori, la scuola garantisce all'intera popolazione, indipendentemente dall'origine, dalla condizione sociale e dalla situazione economica, il più alto livello possibile di istruzione, assicurandone costantemente la qualità e il miglioramento. Tramite la collaborazione tra studenti, genitori e insegnanti, i bambini e i giovani devono essere messi in grado di raggiungere il migliore sviluppo intellettuale, spirituale e fisico, affinché diventino persone sane, sicure di sé, felici, orientate al rendimento, fedeli ai propri doveri, sensibili all'arte e creative, capaci di assumersi responsabilità per sé stessi, per gli altri, per l'ambiente e per le generazioni future, orientandosi ai valori sociali, religiosi e morali. Ogni giovane deve essere guidato, secondo il proprio sviluppo individuale e il proprio percorso educativo, verso un giudizio indipendente e una comprensione sociale, essere aperto al pensiero politico, religioso e filosofico degli altri e avere la possibilità di partecipare alla vita culturale ed economica dell'Austria, dell'Europa e del mondo, e di contribuire ai compiti comuni dell'umanità con amore per la libertà e la pace".

⁴⁶ Sebbene nel Corano e nella Tradizione profetica non sia presente un comandamento diretto di indossare il velo, per la maggior parte degli studiosi musulmani la pratica rappresenta comunque un obbligo di carattere religioso per ogni donna musulmana, che è dunque tenuta a coprire il proprio fascino e impedire così in modo preventivo atti sessuali moralmente riprovevoli. Sintetizzano in questi termini la questione, **H.-H. USLUCAN, M. KHORCHIDE**, *Gutachten zur Frage des Kopftuchtragens von Mädchen unter 14 Jahren*, cit., p. 26.



abiti, specie femminili) siano idonee ad agevolare forme future di passiva accettazione di situazioni di sottomissione femminile e di dominio maschilista.

Anche insistere sul profilo riguardante l'inesistenza di una vera e propria ingerenza del divieto nella libertà religiosa, non risultando una prescrizione di fonte confessionale che obblighi le bambine a indossare il velo, può non essere risolutivo della questione di legittimità costituzionale della norma, che in ogni caso interferisce con la libertà educativa dei genitori e con la libertà personale nelle scelte di abbigliamento (anche non religiosamente motivate). Senza considerare poi che, secondo quanto segnalato dalla stessa Corte costituzionale, alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, un atto può essere ricondotto alla protezione offerta dall'art. 9 CEDU anche in presenza di divergenze dottrinali circa l'obbligatorietà di una pratica religiosamente motivata, e quindi, nel caso in esame, anche in presenza di opinioni divergenti all'interno dell'Islam sull'obbligo per le donne musulmane di indossare il velo, anche solo sotto il profilo specifico della questione dell'età a cui si debba indossarlo⁴⁷.

Lo stesso innalzamento dell'età minima richiesta per assumere una decisione non sanzionata dalla norma, pur operato con l'intento dichiarato di promuovere l'autodeterminazione delle ragazze, determina una interferenza ancora più evidente con l'esercizio diretto delle facoltà inerenti alla libertà di religione da parte della stessa ragazza e solleva così maggiori dubbi sulla sua costituzionalità⁴⁸: non va trascurato che, per lo stesso ordinamento austriaco, a quattordici anni il minore ha una *autonomia piena* nel prendere le sue decisioni in materia religiosa, ma gli è riconosciuto il *diritto di opporsi* alle scelte dei genitori già a dodici anni, e anche prima di quella età egli *deve essere sentito* in diverse occasioni perché si possa tenere conto, in coerenza con i principi della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, della sua volontà, se espressa da soggetto sufficientemente maturo e capace di discernimento⁴⁹.

⁴⁷ VERFASSUNGSGERICHTSHOF, 11 dicembre 2020, cit., punto 2.6.4.

⁴⁸ A. GAMPER, *The Austrian Constitutional Court's Judgment*, cit.

⁴⁹ La legge federale sull'educazione religiosa dei figli del 1985, già citata, prevede in più occasioni che il minore debba essere ascoltato se ha raggiunto l'età di dieci anni.



7 - Le implicazioni del principio di neutralità religiosa e ideologica

Alla luce del solo principio di *neutralità religiosa e ideologica* non si può giustificare un divieto, come quello previsto nell'ordinamento francese, di portare a scuola segni o indumenti attraverso i quali gli alunni manifestano ostensibilmente una appartenenza religiosa (quale che essa sia)⁵⁰. Una previsione di questo tipo è piuttosto espressiva della tipica idea francese di laicità, ossia sostanzialmente "escludente", che vorrebbe, cioè, rendere totalmente "impermeabile" rispetto al fenomeno religioso lo spazio pubblico, a prescindere dalle forme attraverso le quali quel fenomeno tende a manifestarsi. Non è un caso che la legge richiamata è definita da molti in Francia non solo come "legge sul velo", ma anche come "legge sulla laicità", essendo ormai assunta a emblema più noto della *laïcité de la République*, incarnandone, nella percezione collettiva, l'essenza.

Anche il divieto generale introdotto in Belgio nelle scuole pubbliche appartenenti alla rete del sistema educativo ufficiale della Comunità fiamminga⁵¹, riguardante tutti i simboli religiosi e filosofici visibili, bene si armonizza con il particolare concetto "dinamico" di neutralità fatto proprio da quell'ordinamento. Un concetto che rifugge sia da una regola di astratta neutralità necessariamente "inclusiva", così come da una regola di astratta neutralità necessariamente "esclusiva"⁵². In questo preciso senso lo Stato belga assicura il rispetto del principio della neutralità dell'insegnamento pubblico, che lo impegna per esplicita previsione costituzionale (art. 24, § 1), al di fuori di qualsiasi "professione" di laicità. Per questo, come ha chiarito la stessa giurisprudenza amministrativa belga, è necessario valutare la *necessità e*

⁵⁰ Art. L. 141-5-1 del Codice francese sull'istruzione introdotto dalla legge del 15 marzo 2004, n. 2004-228.

⁵¹ In Belgio, da tempo risalente si sono succeduti divieti riguardanti singoli istituti scolastici o singole città. Nel settembre 2009 viene annunciata l'introduzione di un divieto generale di simboli religiosi in tutti gli istituti dell'istruzione organizzati dalla Comunità fiamminga. Il divieto, dopo alterne vicende giudiziarie, entrerà in vigore il 1° settembre 2013, per effetto di una circolare adottata dal Consiglio dell'insegnamento ufficiale della già menzionata Comunità, che ne precisava i criteri di applicazione (*Raad van het Gemeenschapsonderwijs, omzendbrief 2013/1/omz inzake het verbod op het dragen van levensbeschouwelijke kentekens*, del 1° febbraio 2013).

⁵² Cfr. A. LICASTRO, *Principio europeo di non discriminazione religiosa e approcci nazionali alla "neutralità" del pubblico dipendente*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 12 del 2023, p. 48.



proporzionalità del divieto applicato agli alunni, rifiutando soluzioni basate semplicemente su *nozioni astratte* di “neutralità”. Affinché il divieto non conduca a negare l’accesso all’istruzione comunitaria per il solo fatto di esercitare un diritto fondamentale, occorre che sia adeguatamente dimostrato che tale esercizio costituisca una turbativa dell’ordine pubblico o un pericolo per i diritti e le libertà altrui⁵³.

Neppure l’Austria è uno Stato laico, in quanto è piuttosto la “neutralità religiosa e ideologica” (*religiös-weltanschaulichen Neutralität*) a rappresentare, come è stato scritto, “il concetto centrale del diritto costituzionale in materia di religione”⁵⁴. Per quanto non esplicitato né nella Legge costituzionale federale (*B-GV*) né nelle altre leggi fondamentali dello Stato, rappresenta oggi un principio costituzionale indiscusso⁵⁵, anche se forse non ascrivibile al novero dei principi strutturali della Costituzione, non sottoponibili a forme di semplice revisione costituzionale⁵⁶.

Non si tratta certamente di un principio privo di una qualche vaghezza e ambiguità di significato. E contribuisce alle difficoltà che incontra la dottrina costituzionalistica austriaca nel trattarne in maniera sistematica e approfondita sia la mancanza, di cui si è detto, di un riferimento esplicito nelle leggi fondamentali dello Stato⁵⁷, sia la scarsa

⁵³ CONSEIL D’ÉTAT (Belgio), 14 ottobre 2014, n. 228.752 (in <http://www.raadvst-consetat.be>), punto 53, in fine.

⁵⁴ S. HAMMER, *Neutralität des Staates, religiös-weltanschauliche*, in *111 Begriffe des österreichischen Religionsrechts*, a cura di A. KOWATSCH e altri, EOS Verlag, St. Ottilien, 2022, p. 235 ss.

⁵⁵ C. GRABENWARTER, *Neutralitätsgebot in der Gerichtsbarkeit*, in *Unabhängigkeit der Rechtsprechung Nach außen und nach innen*, a cura di M. NEUMAYER, Manz, Wien, 2019, p. 72.

⁵⁶ A fronte di una opinione dottrinale risalente (I. GAMPL, *Österreichisches Staatskirchenrecht*, Springer, Wien/New York, 1971, pp. 12-16; F. ERMACORA, *Österreichische Verfassungslehre I*, Wilhelm Braumüller, Wien, 1970, p. 403) secondo la quale la laicità dello Stato austriaco sarebbe un principio non sottoponibile a semplice revisione costituzionale, attualmente prevale tra gli studiosi austriaci l’opinione secondo cui classificare la laicità (e, analogamente, la neutralità religiosa e ideologica) come principio strutturale fondamentale del diritto costituzionale federale del Paese sia un’esagerazione: A. KOWATSCH, *Zur religiös-weltanschaulichen Neutralität*, cit., p. 31, nt. 6, il quale, tuttavia, non ritiene così neppure del tutto risolta la questione, in quanto il modo in cui lo Stato si posiziona nei confronti delle religioni e delle ideologie tocca anche, fra l’altro, il principio democratico, sicuramente non sottoponibile a semplice revisione costituzionale.

⁵⁷ In questo senso, si veda M. VAŠEK, *Die Trennung von Staat und Kirche in Österreich*,



frequenza con cui la Corte costituzionale vi fa riferimento. È, peraltro, proprio da quel principio che la Corte ha desunto che lo Stato non possa, in contrasto con l'autocomprensione propria del gruppo, negare a questo il riconoscimento della personalità giuridica come comunità religiosa autonoma, imponendo un'unità di fatto con un'altra entità religiosa in realtà inesistente e non sufficientemente supportata da criteri teologici⁵⁸. La pronuncia della Corte dell'11 dicembre 2020, cit., ha, invece, per la prima volta chiarito che il principio di neutralità religiosa e ideologica va ricavato da una lettura combinata delle garanzie costituzionali riguardanti l'eguaglianza e la libertà di religione, sicché il legislatore rispetta il principio solo trattando allo stesso modo le diverse convinzioni religiose e ideologiche⁵⁹.

Ma, secondo la dottrina, anche quanto ribadito dalla Corte costituzionale federale tedesca, in materia di (eguale) apertura della neutralità dello Stato verso le diverse identità religiose, può valere per l'ordinamento austriaco. È principio comune ai due ordinamenti che ogni visione della neutralità incline a bandire le religioni dallo spazio pubblico, ossia "laica" in senso proprio, si pone in contrasto con la libera autodeterminazione individuale:

"Lo Stato liberale nel senso della Legge fondamentale è caratterizzato dall'apertura nei confronti della diversità delle convinzioni ideologiche e religiose e fonda tale principio su una visione dell'uomo improntata alla dignità umana e al libero sviluppo della personalità nell'autodeterminazione e nella responsabilità individuale"⁶⁰.

in *100 Jahre Trennung von Staat und Kirche*, a cura di R. ESTERBAUER, C. GRABENWARTER, K. PABEL, Manz, Wien, 2019, p. 89.

⁵⁸ VERFASSUNGSGERICHTSHOF, 1° dicembre 2010, B 1214/09: "Dem Gesetzgeber eines zur Neutralität in religiösen bzw. religionsrechtlichen Fragen verpflichteten Staates ist es verwehrt, entgegen dem Selbstverständnis von Betroffenen eine faktisch nicht vorhandene, von theologischen Kriterien nicht hinreichend gestützte Einheit im Wege der Verweigerung des Erwerbs der Rechtspersönlichkeit als religiöse Bekenntnisgemeinschaft zu verfügen".

⁵⁹ A. KOWATSCH, *Zur religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates im österreichischen (Verfassungs-)Recht. Verfassungsprinzip, Baugesetz oder ideologischer Platzhalter?*, in *Neutraler Staat?: Interdisziplinäre Perspektiven auf die Autonomie von Religion, Kunst und Wissenschaft*, a cura di J. DEIBL, S. HAMMER, A. KOWATSCH & A. MATTES-ZIPPENPFENNIG, Brill, Leiden, 2025, pp. 40-41, nt. 52.

⁶⁰ "Der freiheitliche Staat des Grundgesetzes ist gekennzeichnet von Offenheit gegenüber der Vielfalt weltanschaulich-religiöser Überzeugungen und gründet dies auf ein Menschenbild, das von der Würde des Menschen und der freien Entfaltung der



Si è pure evocata in dottrina una sorta di “laicità relativa” che guiderebbe lo Stato nei rapporti con le confessioni religiose⁶¹. In ogni caso, non valgono a caratterizzare la neutralità religiosa e ideologica dello Stato austriaco gli atteggiamenti di “esclusione distanziante” (*distanzierendem Ausschluss*) verso le diverse realtà religiose e ideologiche, quanto, invece, la disponibilità a una “apertura integrativa” (*integrierender Öffnung*)⁶². Questo perché «la neutralità non può “venir intesa nel senso d’un obbligo costituzionale, in ottica di laicismo esasperato, ad una totale separazione fra l’ambito statale e quello religioso”»⁶³.

Sullo sfondo di tali principi, un divieto selettivo come quello in esame rischia di essere etichettato come azione espressiva di un indirizzo politico del governo volto a delegittimare e a stigmatizzare una particolare comunità religiosa, da mettere in stretta relazione con le diffuse forme di reazione ostili, provenienti da ampi settori dell’attuale società austriaca, verso l’Islam e verso una immigrazione sempre più difficile da gestire⁶⁴.

Persönlichkeit in Selbstbestimmung und Eigenverantwortung geprägt ist”: BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (Corte costituzionale federale tedesca), 24 settembre 2003, 2 BvR 1436/02, punto 42 (e altre). Si sostiene in dottrina che, pur trattandosi di un concetto profondamente radicato nel diritto costituzionale tedesco e in quello austriaco, che si ispirano a principi molto simili in materia di diritto ecclesiastico, non sia però consentito un trasferimento diretto degli esiti dottrinali cui conduce la dottrina e la giurisprudenza tedesca all’Austria, anche perché la Legge fondamentale tedesca contiene alcune disposizioni che non si ritrovano nel diritto costituzionale austriaco: **A. KOWATSCH**, *Zur religiös-weltanschaulichen Neutralität*, cit., p. 32, nt. 10.

⁶¹ **P. PERNTHALER**, *Gott in der Verfassung*, in *Österreichisches Archiv für Recht und Religion*, 2000, p. 189.

⁶² **A. KOWATSCH**, *Zur religiös-weltanschaulichen Neutralität*, cit., p. 32.

⁶³ **S. TESTA BAPPENHEIM**, *I simboli religiosi nello spazio pubblico. Profili giuridici comparati*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019, p. 669, il quale sottolinea come “fra gli obblighi derivanti allo Stato dalla neutralità religiosa non può venire annoverato quello di allontanare gli influssi religioso-culturali dalla scuola”. La citazione interna è di **J. LISTL**, *Das Grundrecht Der Religionsfreiheit in Der Rechtsprechung Der Gerichte Der Bundesrepublik Deutschland*, Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 1971. Ancora **S. TESTA BAPPENHEIM**, *Ibid.*, citando **G. LUF**, *Religionsunterricht-ein Privileg der Kirchen?*, in *Ex Aequo et Bono*, Willibald M. Plöchl zum 70. Geburtstag, a cura di P. LEISCHING, F. POTOTSCHNIG, R. POTZ, Universitätsverlag Wagner, Innsbruck, 1977, p. 471, sottolinea come la neutralità imponga allo Stato «“di riconoscere con attitudine positiva la proposta di valori religioso-culturali nella loro pluralità, e di mettere a loro disposizione un apposito ed idoneo spazio tutelato e favorito nell’ambito dello spazio pubblico”».

⁶⁴ Sugli elementi che avrebbero portato, negli ultimi tempi, a esacerbare



8 - Conclusioni

Sul piano strettamente giuridico-costituzionale, la mancanza, nelle leggi fondamentali dello Stato, di un principio di neutralità “escludente” complica enormemente la possibilità di intervenire con divieti di esibizione dei simboli religiosi nel contesto scolastico di portata generale, imponendo una rigorosa ponderazione delle ragioni che possano giustificare un intervento di carattere selettivo - limitativo di diverse libertà fondamentali - del tipo di quello riproposto dalle attuali forze politiche di maggioranza. In presenza di un bilanciamento non appagante dei diversi diritti e libertà fondamentali in reciproca tensione, se l’Austria sceglie comunque di continuare a perseguire una politica di assoluta “intransigenza” in materia di uso del velo islamico⁶⁵, deve necessariamente mettere in conto il rischio di un allontanamento dai tratti giuridico-costituzionali qualificanti della propria “inclusività” identitaria.

In definitiva, di fronte alla scelta normativa ribadita dal legislatore, la questione fondamentale da risolvere sembra essere una sola, e cioè se effettivamente le studentesse che indossano il velo islamico si dispongano a vivere la quotidianità del percorso scolastico in una condizione di tale emarginazione, isolamento e auto-esclusione, rispetto ai compagni, da subire pesanti conseguenze sul loro sano ed equilibrato sviluppo⁶⁶. La mancata dimostrazione con prove assolutamente

l’atteggiamento di diffidenza dell’Austria verso l’Islam e l’immigrazione, cfr., nella dottrina italiana, **A. PIN**, *Immigrazione e integrazione in Austria. Il difficile equilibrio tra esigenze economiche e istanze identitarie*, in *Strumenti, percorsi e strategie dell’integrazione nelle società multiculturali*, a cura di G. CERRINA FERONI, V. FEDERICO, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2018, p. 595 ss.

⁶⁵ Nella dottrina italiana, parla di passaggio dell’ordinamento austriaco da una posizione di “tolleranza” a una di “intransigenza” relativamente alla disciplina dell’abbigliamento islamico nei luoghi pubblici, **C. B. CEFFA**, *L’aspetto del velo. L’esibizione del copricapo islamico in Europa fra convivenza multiculturale e Stato costituzionale*, FrancoAngeli, Milano, 2022, p. 172, sottolineando che “l’Austria è diventata uno dei Paesi europei con la normativa più stringente in materia di uso del velo islamico, non solo integrale ma anche parziale, nei luoghi e negli edifici pubblici” (p. 173).

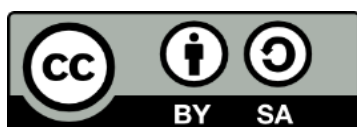
⁶⁶ Ritene discutibile che le ragazze possano essere considerate più isolate a seconda che decidano o no di indossare il velo, **A. GAMPER**, *The Austrian Constitutional Court’s*



convincenti di una tale premessa può finire col fondare su basi davvero fragili la riproposizione del divieto.

Non può poi trascurarsi che, pur rappresentando la scuola uno spazio privilegiato di integrazione, se si intende perseguire davvero l'obiettivo di una effettiva parità senza distinzione di genere o di religione, bisogna soprattutto operare affinché, ben oltre il contesto scolastico, l'intera organizzazione sociale non si fondi su modelli escludenti o discriminatori nei confronti di chi è portatore di culture e tradizioni diverse da quelle consolidate nella società ospitante.

Solo questo potrà assicurare davvero che l'autodeterminazione, magari "conquistata" nel contesto scolastico, sia coltivata e "difesa" anche al di fuori di esso e una volta conseguita la piena maturità, senza infrangersi in gravi forme di esclusione, ad esempio, da pari opportunità di accesso al mercato del lavoro.



Licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)