



Giulia Bassetti

(cultrice di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di RomaTre,
Dipartimento di Storia e Teoria generale del Diritto)

Interculturalità, libertà religiosa, abbigliamento.

La questione del burqa *

SOMMARIO. 1. Multiculturalità e compatibilità ordinamentali. - 2. Abbigliamento e prescrizioni religiose: i simboli dei *Sikh*.- 3. La questione del velo islamico. - 4. La giurisprudenza europea e il velo islamico. - 5. Il *burqa* e la specificità del problema. - 6. Le normative nazionali e il *burqa*. - 7. Orientamenti delle istituzioni europee. - 8. Normativa applicabile e prospettive future in Italia.

1 - Multiculturalità e compatibilità ordinamentali

Da un punto di vista sociologico si può constatare che “la molteplicità di etnie, culture, identità, religioni, è oggi un tratto saliente ed immediatamente osservabile delle società europee; singoli e gruppi, nella sfera privata e in quella pubblica, possiedono ed esprimono propri valori, stili di vita, norme, credenze, religioni. Le società europee sono, di fatto, società multiculturali”¹. Sotto il profilo giuridico vi è una diffusa convinzione che i principi liberali che governano la convivenza delle società occidentali permettono una ampia integrazione di religioni e culture diverse, essendo diretti a garantire un pluralismo religioso e ideologico praticamente senza confini, e ad assicurare “condizioni di vita che consentano un’esistenza consona alla dignità della persona umana”². Tuttavia, l’incontro tra culture e tradizioni diverse genera anche conflittualità, e le nostre società vivono una tensione dialettica tra i principi di laicità e libertà religiosa e le esigenze della multiculturalità: ogniqualvolta queste configgono con i principi basilari dell’ordinamento, con i diritti dell’uomo riconosciuti “come anteriori allo Stato e non

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ L. MANCINI, *Simboli religiosi e conflitti nelle società multiculturali*, in AA.VV., *I simboli religiosi tra diritto e culture*, a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo, Giuffrè, Milano, 2006, p. 1.

² P. MONETA, *Stato sociale e fenomeno religioso*, Giuffrè, Milano 1984, p. 26.



costituiti da esso”³. Da tempo quindi la dottrina giuridica è impegnata nell’individuare le situazioni di conflitto e la linea di confine di una reciproca compatibilità tra multiculturalità e diritti di libertà.

Un primo passo in avanti è stato compiuto nel dibattito giuridico quando si è parlato di un “multiculturalismo compatibile che arricchisce e colora la nostra esperienza di singolarità prima sconosciute”⁴, e si sono prospettati diversi esempi di compatibilità, come l’osservanza di festività religiose multiple, ritualità differenti per la preghiera o iniziazioni religiose di neonati o giovani, il rispetto di abitudini alimentari, riti e costumi esequiali, e via di seguito. Per accettare queste differenze, occorre muovere da una concezione positiva e accogliente della laicità dello Stato, in caso contrario c’è il rischio che nessuna novità o singolarità passi il filtro della compatibilità. Ad esempio, accettare che gli islamici attendano alla recitazione delle preghiere in qualunque momento della giornata e in qualsiasi ambiente si trovino, presuppone che non si coltivi la laicità escludente, che rifiuta ogni contaminazione tra società e religione, e ritiene che la religione sia fatto esclusivamente privato. Sul terreno dell’accoglienza si può in qualche misura sgomberare il campo da diffidenze, e pregiudizi, e favorire un approccio positivo verso le specifiche esigenze delle confessioni religiose, recependole a livello sociale, o regolandole nell’ambito della disciplina dei rapporti con lo Stato.

Quando, si affronta il tema della ‘multiculturalità incompatibile’ le interpretazioni tornano a divaricarsi tra chi sceglie una interpretazione ‘relativista’ dei diritti umani e chi ritiene che questi giovinno non soltanto a tutelare la dignità della persona ma anche ad accelerare l’evoluzione dei diversi gruppi sociali. Chi propende per la seconda lettura dei diritti umani è indotto a difenderli e tutelarli nei confronti di tutto ciò che si pone in antitesi nei loro confronti, da qualunque tradizione o religione provenga. Chi invece propende per l’interpretazione relativista è incline a sospendere il giudizio sulle questioni della multiculturalità e ad affermare invece la relatività dei diritti umani, negandone l’universalità. In effetti, alcuni Autori sostengono oggi che “la tesi del fondamento filosofico e della universalità normativa dei diritti dell’uomo è un postulato dogmatico del giusnaturalismo e del razionalismo etico che manca di conferma sul piano teorico”, ed anche il consenso che i diritti umani ottengono in tutto il mondo “non giustifica alcuna pretesa universalistica e

³ L. MANCINI, *Simboli religiosi e conflitti*, cit., p. 1.

⁴ C. CARDIA, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, Islam*, ed. San Paolo, Cinisello Balsamo, 2007, p. 155.



alcuna intrusività missionaria”⁵. Questo relativismo finisce con l’incidere sui nostri principi costituzionali, perché per altri Autori “la Carta costituzionale è stata concepita in uno scorcio politico temporale in cui l’avvertenza multiculturale si esauriva nelle preoccupazioni per alcune comunità pluriethniche di confine”, mentre il pluralismo della Costituzione è oggi “largamente insufficiente ad ispirare normative a fronte dei consistenti flussi migratori di fine secolo”⁶.

Una volta aperto questo varco teorico, che nega l’universalità dei diritti umani, il relativismo estremo può trovare applicazioni preoccupanti, gravide di conseguenze, anche a livello giurisprudenziale, e determinare il declassamento di valori decisivi come l’eguaglianza giuridica, e la dignità della persona, soprattutto in relazione alla donna e ai minori. Alcune sentenze hanno legittimato la condizione di subalternità dei soggetti deboli dell’immigrazione con la motivazione che la cultura di appartenenza prevale sui diritti della persona. È stata mantenuta la potestà a genitori nomadi che avevano ceduto a terzi la figlia (per poi chiederla indietro), valutando la situazione alla luce della realtà “dei nomadi, che ignorano modi di vivere diversi da quelli loro propri, per mutare i quali dovrebbe sopprimersi la loro identità etnica”⁷. Per la Cassazione non si debbono contrastare “i postulati esistenziali e culturali cui i membri di tali comunità conformano ogni loro comportamento, nella genuina convinzione d’essere nell’ambito della normalità e di un’ancestrale, non sindacabile tradizione”⁸. Per il Tribunale della libertà di Torino non c’è maltrattamento dei minori quando questi sono usati per accattonaggio, soprattutto se “ciò avvenga in un contesto di armonia ed affetto familiare (da valutarsi alla luce della tradizione e condizione di vita del nucleo familiare medesimo), il minore ben potrebbe vivere il proprio accattonaggio senza quella sofferenza che la sola idea dello stesso provoca

⁵ **D. ZOLO**, *Intervento*, in **M. IGNATIEFF**, *Una ragionevole apologia dei diritti umani*, Feltrinelli, Milano, 2003, p. 141.

⁶ **M. BOUCHARD**, *Dalla famiglia tradizionale a quella multietnica e multiculturale: maltrattamenti ed infanzia abusata in ‘dimensione domestica’*, in *Diritto immigrazione cittadinanza*, 2000, p. 22.

⁷ Trib. minori Venezia, 1° ottobre 1993, in *Diritto di famiglia e delle persone*, 1994, p. 151.

⁸ Cass. pen., sez. I, 7 ottobre 1992, in *Giurisprudenza italiana*, 1993, II, c. 582. Nel caso concreto si è negato il reato di maltrattamento perché i minori impiegati nell’acattonaggio erano stati fotografati in atteggiamenti tali da far ritenere che ne traessero “motivi se non di allegria, di distensione”. Sull’argomento, ampiamente, **R. BENIGNI**, *Identità culturale e regolazione dei rapporti di famiglia tra applicazioni giurisprudenziali e dettami normativi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2008.



al normale cittadino italiano”⁹. L’orientamento relativista è confermato anche in caso di violenze fisiche, gravi o estreme. Alcune sentenze hanno giustificato l’escissione affermando che i genitori, di provenienza africana, “hanno inteso sottoporre la figlia a pratiche di mutilazione genitale, pienamente accettate dalle tradizioni locali e (parrebbe dalle leggi) del loro Paese”¹⁰; altre che hanno assolto i genitori di una ragazza, chiusa in casa e picchiata per non farle avere rapporti di conoscenza con suoi coetanei italiani; un’altra ancora ha declassato l’omicidio del padre nei confronti della figlia minore, uccisa a bastonate perché non rispettava le regole della tradizione, ritenendo che l’imputato “ha proposto (...) il suo modo di intendere e gestire la famiglia, l’onore familiare, il rispetto della parola data”, e che nel codice vigente in Marocco “in tema di contratto matrimoniale si prevede ancora la figura della tutela matrimoniale della donna (Wliaya) con il padre “tutore”¹¹. In Germania sono stati legittimate più volte le “vendette di sangue”, cioè i delitti d’onore, perpetrati da turchi dell’Anatolia, perché in questa regione la pratica omicida sarebbe consueta¹². Sono stati considerati leciti anche abusi sessuali effettuati da un senegalese su una minore che gli era stata affidata, perché in Senegal è consueto che la donna accolta e sostenuta in famiglia diversa dalla sua sia usata sessualmente dal padrone di casa¹³. Infine, in Australia un giudice ha assolto adulti e minori che avevano abusato in gruppo di una minore, perché si era di fronte ad indigeni che, in quanto tali, non erano consapevoli del male che compivano.

L’orientamento appena citato non è dominante, ed è contrastato da una giurisprudenza diversa e alternativa¹⁴. Nel 1999 la Cassazione non accetta l’eccezione culturale perché i principi costituzionali del diritto di famiglia “costituiscono uno sbarramento invalicabile contro l’introduzione (...) nella società civile di consuetudini, prassi, costumi, che suonano come “barbari” a fronte dei risultati ottenuti nel corso dei secoli per realizzare l’affermazione dei diritti inviolabili della persona”¹⁵. Nel 2007, di fronte al

⁹ Trib. libertà Torino 1998, in *Minori e giustizia*, 1998, 2, p. 165.

¹⁰ C. CASTELLANI, *Infibulazione ed escissione: fra diritti mani ed identità culturale*, in *Minori e giustizia*, 1999, p. 142.

¹¹ Assise app. Venezia, sez. II, 9 gennaio 2006, in *Diritto, immigrazione, cittadinanza*, 2006, 4, p. 202.

¹² Sull’argomento J. VAN BROECK, *Cultural Defense and Culturally Motivated Crimes (Cultural offences)*, in *European Journal of Crime, Crim. Law and Crim. Justice*, 2001, 1, 6.

¹³ Sull’argomento O. HOFF, *Globalizzazione e diritto penale*, Torino, 2001, p. 127 ss.

¹⁴ Sull’argomento si rinvia a R. BENIGNI, *Identità culturale e regolazione dei rapporti di famiglia*, cit., p. 47 ss.

¹⁵ Cass. pen., ord. 24 novembre 1999, in *Rivista penale*, 2000, p. 238.



caso di costrizione del minore a vendere piccoli oggetti per le strade di Torino, si dichiara che il richiamo dei “principi di una cultura arretrata e poco sensibile alla valorizzazione e alla salvaguardia dell’infanzia deve cedere il passo, nell’ambito della giurisdizione italiana, ai principi di base del nostro ordinamento e, in particolare, ai principi della tutela dei diritti individuali dell’uomo sanciti dall’art. 2 della Costituzione, i quali trovano specifica considerazione in tema di rapporti etnico-sociali negli articoli 29 e 31 della Costituzione”¹⁶. Più incisivamente, con sentenza n. 44516 del 28 novembre 2008 la Cassazione censura l’utilizzazione da parte dei genitori di un bambino “di quattro anni per chiedere l’elemosina ai passanti in modo continuativo, ovvero ogni giorno (...) costringendolo così a stare in piedi per oltre quattro ore consecutive in periodo invernale, senza che peraltro fosse vestito adeguatamente”, e conclude: “è fuori dubbio che una siffatta condotta sia lesiva della integrità fisica e morale del minore e determini una situazione di grave sofferenza”.

La multiculturalità, dunque, può essere all’origine di comportamenti che configgono con principi fondamentali degli ordinamenti giuridici liberali, e il conflitto non è risolto dalla giurisprudenza occidentale in modo univoco, genera anzi uno spaesamento che si ripropone a diversi livelli delle dimensioni interculturali. Tra queste dimensioni una riguarda le variegate forme di abbigliamento che alcune religioni prevedono, o impongono ai propri fedeli, e che si presta ad una molteplicità di considerazioni circa la rispettiva compatibilità con specifiche norme ordinamentali. Si tratta di una incompatibilità che nulla ha a che vedere con quella derivante dall’uso della violenza, dalle pratiche di assoggettamento della persona, violazione dell’eguaglianza tra uomo e donna. Basti pensare alle ipotesi dello *Yarmulka* posto sulla testa degli ebrei ortodossi, al turbante e al Kirpa (pugnale) indossati dai Sikh, al velo islamico o a forme di abbigliamento più o meno sgargianti di alcune religioni orientali, per comprendere che il confine della compatibilità dell’ordinamento tende ad allargarsi. Invece, se si pensa all’ipotesi del *burqa* che copre integralmente la persona, ne impedisce l’identificazione, o all’obbligo che determinate professioni, o servizi pubblici, impongono di indossare una determinata divisa, si comprende che il confine della compatibilità torna ad essere flessibile, e possono nascere conflitti più o meno consistenti che incidono su usanze e tradizioni multiculturali, e investono la stessa libertà religiosa.

¹⁶ Cass. pen., sez. VI, 30 gennaio 2007, n. 3419, in www.latribuna.it.



2 - Abbigliamento e prescrizioni religiose. I simboli dei Sikh

Rimanendo a livello di principi generali, è il caso di ricordare che insieme alla libertà religiosa i nostri ordinamenti garantiscono la libertà di abbigliamento, entro i limiti della decenza e del buon costume, e purché non contrastino con i doveri che alcune categorie di persone, (militari, addetti a pubblici servizi, a specifiche mansioni) devono assolvere in virtù della legge o di vincoli contrattuali. Ciò vuol dire che ogni limitazione all'uso di determinati capi di abbigliamento può derivare da norme, o principi, che la giustifichino, e legittimino la restrizione con elementi desunti dal diritto positivo. Gli ordinamenti occidentali da sempre conoscono fogge di vestiario diversissime che derivano dall'appartenenza ad un ordine religioso, ad una gerarchia ecclesiastica, ed ammettono in linea di massima qualsiasi forma di abbigliamento derivi da altre tradizioni o culture, spesso di origine orientale. Anche per ciò che riguarda simboli ebraici come il *Kippa* o lo *Yarmulka* non si può parlare di incompatibilità con alcun principio ordinamentale. La situazione cambia per altri capi di abbigliamento, o fogge di vestiario, come possono essere i simboli dei *Sikh*, il *velo* islamico, il *burqa*, che presentano diversi livelli di compatibilità/incompatibilità con norme e principi di diritto positivo.

Gli usi e costumi dei *Sikh*, più conosciuti in Gran Bretagna e che si vanno estendendo in altre parti d'Europa, hanno origine dalla religione della comunità che si trova nella regione indiana del Punjab e che segue gli insegnamenti del Guru Nànak (1469-1538). Si tratta di una religione monoteista, per la quale Dio concede ai suoi seguaci di raggiungere la beatitudine attraverso diversi stadi di perfezionamento, garantito tra l'altro da alcuni segni caratteristici. Questi segni consistono nella *Khanda*, che consiste in una spada centrale (simbolo della fede in Dio) e due spade esterne incrociate (simbolo del potere spirituale e temporale), la *Khanga* (il pettine), simbolo della cura della persona in quanto creatura di Dio, il *Kirpan* (pugnale), simbolo della resistenza al male, il *Kara* (braccialetto che simboleggia il principio di non rubare e la funzione equilibratrice del ferro corporeo) segno dell'unità con Dio; infine, il *turbante*, che deve essere indossato per tutto il giorno e comporta l'obbligo di non tagliare la barba ed i capelli, come accettazione della volontà di Dio che si esprime attraverso la naturalità del corpo umano. L'osservanza dell'obbligo di indossare alcuni simboli *Sikh* determina problemi in diversi settori ordinamentali. In ambito laburistico può determinarsi un conflitto con impegni e obblighi richiesti da impieghi pubblici; in ambito civile può determinarsi contraddizione tra il turbante e l'obbligo del casco per i



motociclisti; in un'ottica penalistica, il pugnale tecnicamente può essere considerata arma da taglio atta ad offendere e provocare lesioni anche gravi ad altre persone.

Dopo alcune incertezze iniziali, e oscillazioni giurisprudenziali, si va affermando una tendenza ad accettare i simboli dei Sikh, sia pure gradualmente e con qualche temperamento e a determinate condizioni. In Gran Bretagna la *High Court* nel 2008 ha affrontato il caso sollevato da una alunna di religione *Sikh* che portava al polso il *Kara*, braccialetto che costituisce appunto uno dei simboli della sua fede, nonostante il regolamento della scuola facesse divieto di portare gioielli, e che tuttavia le autorità scolastiche avevano tollerato. Il divieto, fu rinnovato dopo alcuni episodi di bullismo diretti proprio a dileggiare l'usanza della ragazza, e di fronte al rifiuto di dismettere il braccialetto la ragazza venne espulsa dalla scuola, ma la decisione conclusiva della Corte affermò il suo diritto a portare il monile dal momento che per lei esso rappresentava un qualcosa di religiosamente prezioso, e d'altra parte non poteva suscitare reazioni negative negli altri alunni e nell'ambito scolastico¹⁷. Un caso più impegnativo di accoglienza è quello deciso dalla Corte Suprema canadese che nel 2002 ha legittimato un ragazzo dodicenne a recarsi a scuola portando il pugnale dei *Sikh* sulla base di una specifica motivazione, e a determinate condizioni. Per la Corte non si può parlare di un divieto assoluto di portare il pugnale simbolico, soprattutto "perché il rischio che l'alunno lo usi per scopi violenti o che esso sia sottratto da parte di un altro alunno, è molto basso, in particolar modo se il *Kirpan* è portato alle condizioni imposte dalla Corte Superiore", che attenuano il suo potenziale di pericolosità¹⁸. Come si vede, le considerazioni della giurisprudenza tendono a spostare l'attenzione dal dato oggettivo (elemento indossato-sua identità) a quello soggettivo, con il quale si stempera, fino a scomparire l'elemento della pericolosità. Un meccanismo che si ripeterà più volte nella

¹⁷ Per tutti si veda il caso *Mandla and another v. Dowell Lee and another 1983*, IRLR 210 House of Lords.

¹⁸ Queste le condizioni previste dalla Corte superiore: "- that the kirpan be worn under his cloche; - that the kirpan be carried in a sheath made of wood, not metal, to prevent it from causing injury; that the kirpan be placed in its sheath and wrapped and sewn securely in a study cloth envelope, and that this envelope be sewn to the guthra; - that school personnel be authorized to verify, in a reasonable fashion, that these conditions were being complied with; - that the petitioner be required to keep the kirpan in his possession at all times, and that its disappearance be reported to school authorities immediately; and that in the event of a failure to comply with the terms of the judgement, the petitioner would definitively lose the right to wear his kirpan at school".



valutazione delle fogge di abbigliamento prescelte in ragione dell'appartenenza religiosa.

La giurisprudenza italiana ha affrontato la questione con analogo spirito positivo, in specie per quanto riguarda il *pugnale* rituale. Con Decreto di archiviazione il Tribunale di Vicenza nel 2009 si è dichiarato favorevole alla ammissibilità del *Kirpan*, perché esso non può “essere qualificato come arma bianca in considerazione sia delle modeste dimensioni dello stesso (come visto sopra lunghezza della lama di cm e lunghezza complessiva di 18 cm) sia dell’assenza di filo nella lama (come apprezzabile dalle stesse fotografie in atti)”, e perché «pare ragionevole sostenere che l’indagato S.B. avesse un giustificato motivo di portare con sé il proprio coltello “kirpan”, motivo dato dalla professione di un culto religioso». Analogamente il Tribunale di Cremona con sentenza dello stesso anno ha affermato che il comportamento dell’imputato è riferibile alle motivazioni religiose “tenuto conto che esso (il *Kirpan*) veniva portato visibilmente a tracolla e dunque affatto nascosto, ma, semmai, chiaramente ostentato”, e che tale condotta poggia su “un valido supporto normativo, siccome obiettivamente collocabili all’interno della tutela della libertà di fede religiosa”¹⁹.

È il caso di segnalare, nell’ambito della tendenza assimilazionista, una ipotesi di accordo relativo al *Kirpan* elaborata congiuntamente dai rappresentanti dei Sikh e dal Consiglio scientifico incaricato di attuare la Carta dei valori della cittadinanza e dell’immigrazione. L’accordo prevedeva una riduzione delle dimensioni del pugnale, in modo da attenuarne anche visivamente il carattere di arma, e pericolosità; inoltre, la

¹⁹ Per Trib. pen. Vicenza, Decreto di archiviazione 28 gennaio 2009, **AA.VV.**, *Simboli e pratiche religiose nell’Italia “multiculturale”*, a cura di A. De Oto, Roma, 2010, p. 156. La sentenza del Tribunale di Cremona del 19 febbraio 2009 esamina la questione in modo analitico, affermando che “per l’evidente morfologia della lama e della punta (si veda la foto esibita dal teste in dibattimento), debba considerarsi “coltello”, così come correttamente definito sia dai carabinieri nel verbale di sequestro, sia dal pubblico ministero del capo d’imputazione”. Ma aggiunge che “una più attenta disamina merita, invece, il motivo religioso che, sulla scorta di quanto prospettato dall’imputato al momento dell’intervento dei militari, giustificerebbe, secondo la difesa, il porto del coltello fuori dell’abitazione”, perché si tratta di una “delicata problematica”. Tuttavia, la conformazione del pugnale è quello previsto dalla relativa dottrina religiosa, e il comportamento dell’imputato è riferibile alle motivazioni religiose; di qui, la conclusione per la quale nell’ambito della tutela della fede religiosa “si spiega la ragione per la quale la fattispecie penale in oggetto non può dirsi perfezionata in presenza di un “giustificato motivo” poiché è proprio in virtù di esso che la tutela della sicurezza pubblica, connessa al divieto di porto di strumento atto ad offendere, non è in definitiva, messa concretamente a repentaglio”.



punta sarebbe stata arrotondata, la custodia lievemente decorata, e l'impugnatura ridotta al minimo fino a divenire quasi simbolica. Infine, si prevedeva una chiusura ermetica del pugnale, con una chiavetta in possesso dell'interessato. In questo modo, nessuno avrebbe più potuto mettere in dubbio che si trattava di un simbolo religioso neanche teoricamente associabile ad un arma. L'ipotesi di accordo non è stata ad oggi ripresa e formalizzata, ma ha una valenza che va al di là dello specifico problema, e sta a significare che anche un'usanza per sé incompatibile con specifiche norme può essere rivista e adattata in modo tale da eliminarne l'incompatibilità e poterla annoverare nell'ambito delle differenze possibili. Ciò non vuol dire che non esistano problemi sia per il turbante che per il pugnale, soprattutto nelle circostanze in cui il soggetto svolga delle mansioni professionali speciali per le quali sia richiesta una foggia particolare di vestiario, come nel caso dei militari, delle cautele particolari di tipo sanitario (per alcuni ambienti asettici di ospedali), o in ambienti nei quali il carattere di arma trovi specifico rilievo (in ambienti frequentati da bambini). Tuttavia, si può ritenere che la questione della compatibilità dei simboli dei *Sikh* segua un confine lungo il quale la ragionevolezza delle autorità pubbliche, e degli stessi fedeli *Sikh*, può portare ad equilibri soddisfacenti per le esigenze della confessione e per quelle dell'ambiente di lavoro, o della sicurezza dei cittadini.

3 - Il velo islamico

La questione del velo islamico è assai più rilevante per le società occidentali ed europee sia per motivi quantitativi, derivanti dall'ampiezza delle comunità islamiche immigrate nei nostri Paesi, sia per ragioni qualitative dal momento che essa è legata alla condizione della donna su cui si incentra l'attenzione dell'opinione pubblica, e che può dare adito a incomprensioni da entrambe le parti, laica e confessionale. Da un punto di vista religioso, il velo islamico ha un fondamento coranico, collegato al principio di dignità della donna, derivante dalla *Sura XXXII*: "oh Profeta, dì alle tue spose, alle tue figlie e alle donne dei credenti, che facciano scendere qualcosa del loro gilbab su di sé, così da essere riconosciute e non essere molestate". Il velo di cui si parla, nella forma del *hijab*, non determina problemi di incompatibilità con principi fondamentali degli ordinamenti occidentali dal momento che esso comporta soltanto la copertura delle spalle e del capo, ma lascia libera la persona di essere riconosciuta, e di potersi rapportare col mondo esterno. In considerazione



del fatto che “il Corano non dà (...) delle disposizioni normative ma una serie di precetti generici di natura morale, la cui applicazione dipende in larga misura dall’interpretazione”²⁰, si può dire che “il Corano non incoraggia la faccia velata, ma solo, come molti sostengono, richiama le moglie del profeta Maometto a tale pratiche. Alle altre donne era soltanto prescritto di indossare vestiti casti”²¹.

In effetti, dietro la parola *hijab* vi è il significato di coprire, celare, ma non solo nel senso materiale bensì anche spirituale, ovvero come manifestazione di purezza e castità da parte della donna²². Il velo era presente già prima della nascita dell’Islam in particolare, rappresentava un simbolo che distingueva le donne dei ceti medio-alti da quelle dei ceti poveri²³; con il Profeta diventa un indice dell’appartenenza religiosa femminile. In qualche modo il velo nella cultura islamica ha la funzione di proteggere la donna da molestie o attenzioni indesiderate in quanto ne ricopre una parte, ovvero i capelli, considerati accessorio provocante e provocatorio nei confronti dell’uomo. D’altra parte, l’uso di una copertura per il capo è praticata, in alcuni casi, anche dalle donne europee nel caso in cui si partecipi a cerimonie ufficiali, ed è stata praticata a lungo in occasione dello svolgimento di riti religiosi. È dalla *Sura XXIV*²⁴ che si può

²⁰ P. BERNARDINI, *L’invisibilità visibile*, in *Il Ponte*, 12, 1995, p. 150. Sulla configurazione della libertà di abbigliamento nei nostri ordinamenti K. E. KLARE, *Abbigliamento e potere: il controllo sull’aspetto del lavoratore subordinato*, in *Gior. dir. lav. rel. ind.*, 1994, p. 518 ss.; Per l’approfondimento della tematica, in relazione agli ambienti di lavoro, M. RANIERI, *L’abbigliamento nei luoghi di lavoro: dalla tuta blu al velo usa e getta*, WP C.S.D.L.E. “Massimo D’antona”, It-100/2010.

²¹ F. MASCELLINI, *Il velo nella tradizione e nelle religioni del Libro*, in *Gli stranieri*, 2, 2007, p. 193.

²² Per i mistici dell’Islam, i sufi, il messaggio che Allah voleva trasmettere al Profeta era quello di guardare con pudore la donna attraverso un velo sì, ma presente nella propria anima quindi con un cuore puro e privo il più possibile di malizia. Il passaggio della parola *hijab* dall’indicare un’azione all’indicare un oggetto è riconducibile al quattordicesimo secolo ad opera del giurista Ibn Taymiyya, in quanto egli è il primo ad usare la parola *hijab* per riferirsi al velo come oggetto che serve a distinguere le donne musulmane dalle donne non musulmane. È così che esso diventa un segno distintivo dell’identità e dell’appartenenza religiosa ma anche culturale all’Islam.

²³ Osserva F. MASCELLINI che “nel periodo preislamico, le donne, che abitavano nel deserto non erano velate e vivevano liberamente accanto agli uomini, mentre le donne delle città erano velate. Infatti, nella tribù del profeta Maometto velarsi era la regola generale. Nella stessa città di Mecca, gli uomini vestivano elegantemente le loro figlie non sposate e le loro schiave e le esibivano non velate allo scopo di attrarre possibili corteggiatori e compratori. Se questo spettacolo aveva successo, le donne prendevano il velo per sempre”, *Il velo nella tradizione*, cit., p. 197.

²⁴ *Sura XXIV*: “E di alle credenti di abbassare i loro sguardi ed essere caste e di non



ricollegare l'obbligo per la donna musulmana di essere coperta ogni qual volta esca di casa, ed il velo diviene simbolo "della separazione dei sessi tipica delle società arabo-islamiche: società profondamente tradizionali e patriarcali, in cui è più che mai sentita l'esigenza di una forma di controllo sulle femmine da parte dei maschi"²⁵. In questo tratto potestativo, che l'Islam manifesta nei confronti della donna, può scorgersi un problema qualora vi sia coercizione all'uso della *hijab*²⁶: "Il velo solleva quindi importanti questioni di libertà di autodeterminazione. Molte famiglie musulmane pretendono che le donne e le ragazze mettano il velo come unico modo con il quale apparire decentemente in pubblico. Questa tradizione si ripropone nelle città occidentali all'interno di talune comunità immigrate desiderose di riaffermare la propria identità culturale"²⁷.

Il velo islamico ha creato una molteplicità di problemi in alcuni paesi europei, ma in linea di principio il suo uso può farsi rientrare nell'ambito del multiculturalismo compatibile. La presenza del velo ha invaso l'Europa, dentro e fuori le scuole, negli spazi e negli uffici pubblici, anche se con il passare del tempo esso viene indossato meno frequentemente, almeno nelle ragazze e donne di seconda o terza generazione. In ogni caso, si è di fronte ad una situazione complessa che presenta, dal punto di vista delle reazioni giuridiche, alcune direttrici chiare. Da un lato soltanto in Francia e in Turchia è fatto divieto di portare il velo nelle scuole e negli uffici pubblici, mentre nel resto del continente (e

mostrare, dei loro ornamenti, se non quello che appare; di lasciare scendere il loro velo fin sul petto e non mostrare i loro ornamenti ad altri che ai loro mariti, ai loro padri, ai padri dei loro mariti, ai loro figli, ai figli dei loro mariti, ai loro fratelli, ai figli dei loro fratelli, ai figli delle loro sorelle, alle loro donne, alle schiave che possiedono, ai servi maschi che non hanno desiderio, ai ragazzi impuberi che non hanno interesse per le parti nascoste delle donne".

²⁵ F. MASCELLINI, *Il velo nella tradizione*, cit, p. 198.

²⁶ "Due Autori (...), con riferimento alle donne musulmane che indossano l'*hijab*, hanno proposto una sorta di classificazione delle motivazioni che possono essere sottese a tale scelta e che, in sintesi, si possono articolare in intenti di natura: a) meramente relativa all'ottemperanza convinta ad un precetto religioso (percepito come) vincolante; b) rafforzativa di un'appartenenza collettiva religiosa e culturale i cui confini proprio il simbolo confessionale ha la funzione di demarcare; c) propagandistica; d) rivendicativa della propria identità culturale a fronte del contatto (necessitato dai fenomeni di immigrazione) con un tessuto sociale diverso; F. GASPARD e F. KHOSROKHAVAR, *Le foulard et la République*, La Découverte, Parigi 1995", in M. MANCO, *Abbigliamento confessionalmente orientato fra diritti di libertà e laicità dello Stato*, in AA. VV., *I simboli religiosi tra diritto e culture*, cit., p. 267.

²⁷ F. MASCELLINI, *Il velo nella tradizione*, cit., p. 201.



in altri Paesi fuori d'Europa) esso viene generalmente accolto senza provocare particolari conflitti, anche se affiorano qua e là dei dubbi soprattutto in presenza di situazioni specifiche. La Francia ha tenuto fede, in certo senso, alla tradizione di rigorosa laicità che tende ad emarginare dagli spazi pubblici ogni simbolo o presenza religiosa e con legge del 15 marzo 2004 si è stabilito che "dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port des signes ou tenues par lesquels les élèves manifestaient ostensiblement une appartenance religieuse" è vietato. Ed è stato correttamente osservato che "nonostante sia espressa in termini neutrali, e si applichi quindi in teoria a *tutti* gli alunni e a *tutti* i simboli religiosi *ostensibles*, questa legge ha lo scopo, sostanzialmente dichiarato, di vietare alle alunne musulmane di indossare il velo islamico. L'inclusione degli altri gruppi si è resa necessaria per rivestire l'atto dei caratteri formali della generalità e dell'astrattezza, ma è ovviamente irrilevante"²⁸. Analogamente, fino ad oggi, l'atteggiamento della Turchia, ma per motivi opposti a quelli francesi. Si ritiene in Turchia che ammettere il velo islamico porterebbe ad un suo uso generalizzato, creando disagio e difficoltà alle ragazze o alle donne che non desiderano indossarlo. Oggi, però, la situazione sta lentamente cambiando in ragione della maggiore influenza esercitata sulle istituzioni da parte dell'islamismo moderato.

Anche in altri Paesi si è presentata la tentazione di seguire la strada francese, ed in Belgio, Bulgaria, Olanda, sono stati elaborati progetti legislativi per sancire il divieto di indossare il velo, ma non sono mai stati approvati, mentre in generale il velo è ammesso, ed è lasciato alla giurisprudenza valutare caso per caso quando nascono particolari conflitti in relazioni a situazioni specifiche²⁹. Citando solo alcuni dei casi più

²⁸ S. MANCINI, *Il potere dei simboli, i simboli del potere*, Cedam, Padova, 2008, p. 70. Per l'Autore, "è del tutto irrilevante la pretesa applicazione della legge del 2004 ai simboli della cristianità. Indossare crocifissi *ostensibles* costituisce una moda di dubbio gusto, non certo un dovere per i cristiani devoti". L'affermazione è opinabile, dal momento che la libertà di un atto non è legata alla doverosità di questo dal punto di vista confessionale, e per molti cristiani anche portare il crocifisso è segno di una fede che può essere forte e adulta, e non racchiudibile nel termine di "devoti". Aggiunge l'Autore che "quanto alle *Kippah* ebraiche e ai turbanti dei *Sikh*, la mia impressione è che non si tratti dei reali obiettivi della legge sul velo, ma piuttosto delle sue vittime incidentali. Con ciò non voglio negare la serietà della lesione della libertà religiosa di Ebrei e Sikh, ma piuttosto sottolineare come il legislatore francese non avrebbe con ogni probabilità mai avvertito la necessità di regolamentare restrittivamente lo sfoggio dei loro simboli, se questo non fosse stato strumentale alla soluzione dell'affaire *du foulard*".

²⁹ Sull'argomento, E. BRIBOSIA, I. RORIVE, *Le voile à l'école: une Europe divisée*, in *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, 60, 2004, p. 951 ss.



significativi, la Corte Costituzionale Federale tedesca ha visto nel velo islamico una doppia valenza, perché esso può essere interpretato come simbolo di subalternità femminile, ma al tempo stesso può rappresentare uno strumento di emancipazione che permette l'accesso delle donne alla realtà sociale del lavoro³⁰. Ed ha affermato che, in considerazione della delicatezza della questione che chiama in causa i diritti della persona, devono essere i legislatori (nel caso, quelli del *Länder*) a decidere le linee direttrici per risolvere i singoli casi. I problemi sorti in Germania sono, in realtà, non tanto quelli delle alunne, quanto delle insegnanti. Ad una docente, infatti, era stata negata l'immissione in ruolo per "mancanza di attitudine personale", dal momento che rifiutava di levare il velo durante le ore di lezione; decisione confermata successivamente a livello di giurisprudenza amministrativa perché l'atteggiamento dell'insegnante violava in buona sostanza la libertà di religione degli alunni e il diritto dei genitori di educare i figli secondo i propri principi. La Corte Costituzionale Federale, pur non escludendo la legittimità del divieto per il velo indossato dall'insegnante, ha affermato però che spetta al legislatore elaborare norme precise che contemperassero i diritti degli alunni, degli insegnanti, e la neutralità della scuola.

Anche in Spagna i primi episodi isolati di ragazze che vogliono indossare il velo a scuola provocano reazioni contrastanti e decisioni contraddittorie. Nel 2002 una bambina di nazionalità marocchina di tredici anni intende indossare il velo in una scuola cattolica convenzionata, che però prevede per regolamento una determinata divisa e non permette di portare coperture al capo. Il Consiglio dell'educazione della comunità autonoma di Madrid consente l'iscrizione provvisoria della bambina in una scuola pubblica, mentre la decisione della direttrice della scuola che vuole impedirle di portare il foulard è contrastata dentro e fuori il Consiglio. Dal caso deriva un dibattito pubblico particolarmente acceso³¹, che porta ad una progressiva accettazione del velo islamico sia pure con

³⁰ Sull'argomento **G. MANGIONE**, *Il simbolo religioso nella giurisprudenza recente del Tribunale Federale Costituzionale Tedesco*, in **AA.VV.**, *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, a cura di E. Dieni, S. Ferrari, V. Pacillo, il Mulino, Bologna, 2005, p. 239 ss.

³¹ La Ministra dell'Educazione manifesta la sua contrarietà a permettere il velo islamico nella scuola perché tutti gli alunni debbono rispettare gli stessi regolamenti, mentre il Ministro del lavoro afferma che "quel capo di abbigliamento (cioè il velo) non (va visto come) un segno religioso, bensì come un segno di discriminazione della donna", considerandolo un'"abitudine inaccettabile" quasi alla stregua delle mutilazioni genitali femminili" **A. MOTILLA**, *Il problema del velo islamico in Spagna*, in **AA.VV.** *Islam ed Europa*, a cura di S. Ferrari, Carocci, Roma, 2006, p. 148.



gradualità e particolari accomodamenti. In una scuola religiosa convenzionata di El Escorial è permesso ad una ragazza di entrare a scuola con il suo costume tradizionale, e poi di cambiarsi per indossare l'uniforme richiesta a tutte le alunne, e nella città di Melilla, dove la popolazione scolastica musulmana raggiunge quasi il 50 per cento degli alunni, non si pone alcun divieto per chi intenda indossare il velo. Per ciò che riguarda i luoghi di lavoro, gli interventi giurisprudenziali tendono a conciliare l'accettazione dell'istanza individuale con il principio di buona fede e non compatibilità con le specifiche prestazioni lavorative svolte o con l'impresa o ufficio presso cui si lavora. Ad esempio, il Tribunale Superiore di Giustizia di Madrid, con sentenza del 27 ottobre 1997, ha ritenuto non meritevole di accoglienza l'istanza di una commessa di una boutique *tax free* dell'aeroporto di Madrid-Barajas, appartenente al gruppo Aldeasa. La commessa, infatti, al momento dell'assunzione non aveva manifestato la propria fede musulmana, né avanzato alcuna pretesa in materia di abbigliamento, ma dopo un mese ha inviato una lettera alla direzione con una serie di richieste per modificare alcune clausole del rapporto di lavoro: riduzione di orario il venerdì per partecipare alla preghiera collettiva, e nel periodo del *ramadan*, rifiuto di manipolare o vendere alcool o derivati suini³². Il Tribunale ha riconosciuto la possibilità che il rapporto di lavoro subisca delle modifiche in ragione della fede religiosa del lavoratore, ma nel caso di specie non ha ritenuto il comportamento dell'interessata improntato a lealtà e buona fede, non avendo essa informato per tempo della propria fede religiosa, né avanzato richieste di modifica dell'orario di lavoro "in modo da permettere al futuro datore di lavoro di valutare la concreta fattibilità di un'armonizzazione di una tale specifica situazione con le condizioni infrastrutturali del luogo in cui la donna domanda di lavorare"³³.

In qualche misura, come si è accennato, la Francia ha vissuto un nuovo riflesso della *laïcité* che ha provocato un sussulto repubblicano a difesa delle istituzioni contro contaminazioni religiose, e il divieto di portare il velo risulta essere davvero il frutto di una scelta ideologica, senza alcun rapporto con la dimensione della laicità affermatasi in Occidente negli ultimi decenni. In un primo tempo, il Consiglio di Stato³⁴

³² Sull'argomento **A. CAÑAMARES ARRIBAS**, *El empleo de simbología religiosa en España*, in www.olir.it, aprile 2005.

³³ **A. MOTILLA**, *Il problema del velo*, cit., p. 154.

³⁴ Parere n. 346. 893, 27 novembre 1989, in *Revue française de droit administratif*, 6, 1, p. 6 ss. Sull'argomento, **A. FERRARI**, *La lotta dei simboli e la speranza del diritto. Laicità e velo musulmano nella Francia di inizio millennio*, in **AA. VV.**, *Simbolon/diabolon*, cit., p. 193 ss.



francese aveva optato per una soluzione morbida della questione considerando il velo alla stregua di ogni altro “segno” con cui si volesse manifestare il credo religioso all’interno della scuola pubblica. In sede di assemblea plenaria il Consiglio di Stato escludeva nel 1989 una incompatibilità oggettiva tra principio di laicità ed esibizione di simboli religiosi, e ritenne che l’esercizio della libertà di religione ed espressione andasse bilanciato nell’ambito di una procedura che coinvolgesse studenti, famiglie, organi scolastici³⁵. L’atteggiamento della Francia con il tempo si fa più severo e con il *Rapport sur la laïcité*, elaborato da Bernard Stasi nel 2003, si paventa la divisione della scuola a causa di simboli religiosi, come il velo, la croce, la stella di Davide. Già nel 1994 le *Istruzioni ministeriali* motivano il divieto con il fatto che “il progetto nazionale e il progetto repubblicano si sono uniti attorno a una certa idea di cittadinanza”. Questa idea esclude “la frantumazione della nazione in tante comunità separate, indifferenti le une alle altre (...) La nazione non è solo una collezione di cittadini che perseguono diritti individuali. È una comunità di destino”³⁶. Infine, in Francia viene approvata la legge n. 2004-228 del 15 marzo 2004, che fa divieto di portare segni o simboli religiosi, se non di piccola misura³⁷. E si finisce col proibire a un sacerdote e a una suora di

³⁵ Il parere del Consiglio di Stato, infatti, riteneva che non poteva permettersi “aux élèves d’arborer les signes d’appartenance religieuses qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l’élève ou d’autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités d’enseignement et le rôle éducatif des enseignants”.

³⁶ G. BAUMANN, *L’enigma multiculturale. Stato, etnie, religiosi*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 57.

³⁷ Il Presidente Jacques Chirac condivide i principi elaborati dalla Commissione Stasi, e afferma nel suo discorso all’Eliseo del 17 dicembre 2003 che “la scuola è un santuario repubblicano che noi dobbiamo difendere, per preservare l’eguaglianza davanti all’acquisizione dei valori e del sapere, l’eguaglianza tra le ragazze e i ragazzi, la promiscuità (mixité) di tutti gli insegnamenti, e segnatamente dello sport. Per proteggere i nostri fanciulli. Perché la nostra gioventù non sia esposta ai venti malsani che dividono, che separano, che mettono gli uni contro gli altri”. E aggiunge: “mi sono consultato. Ho studiato il rapporto della Commissione Stasi. Ho esaminato gli argomenti della Missione dell’Assemblea Nazionale, dei partiti politici, delle autorità religiose, dei principali rappresentanti delle grandi correnti di pensiero. In coscienza, ritengo che l’uso di abiti o di segni che manifestino in modo vistoso (ostensiblement) l’appartenenza religiosa debba essere proibito nelle scuole, nei collegi e nei licei pubblici” (dal testo del discorso di Chirac, in P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese e italiana a confronto*, AVE, Roma, 1998, pp. 237-338).



accedere con l'abito religioso all'edificio scolastico dove svolgono le rispettive funzioni; e col negare validità, per rilasciare un documento, alla foto-tessera nella quale un vescovo è ritratto con il *clergy-man* (colletto romano per i francesi)³⁸. L'Italia è probabilmente il Paese europeo più accogliente, e sin dall'inizio accetta l'uso del velo islamico in pubblico e nei documenti di riconoscimento: il diritto comune, atti di normazione secondaria, la prassi, affrontano pragmaticamente la questione non imponendo alcun divieto. Ad esempio la Circolare del ministero dell'Interno del 14 marzo 1995, n. 4, suggerisce alle amministrazioni comunali di accogliere le richieste di carte di identità con foto che ritraggono il soggetto a capo coperto "purché i tratti del viso siano ben visibili"³⁹. E la circolare del 14 luglio 2000 dello stesso Ministero precisa che il turbante, il chador e il velo, imposti da motivi religiosi "sono parte integrante degli indumenti abituali e concorrono, nel loro insieme, ad identificare chi li indossa, naturalmente purché si mantenga il viso scoperto". Ancora, la "Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione", elaborata con la partecipazione dei soggetti dell'immigrazione, approvata con Decreto del 23 aprile 2007 del Ministero dell'Interno, prevede che "in Italia non si pongono restrizioni all'abbigliamento della persona, purché liberamente scelto, e non lesivo della sua dignità".

4 - La giurisprudenza europea e il velo islamico

La questione del velo, e della sua diversa regolamentazione negli ordinamenti europei, può essere meglio compresa se analizzata dal punto di vista della giurisprudenza della Corte di Strasburgo che si è occupata della questione in relazione al divieto previsto in Turchia e in Francia. La giurisprudenza europea permette di cogliere la diversità di motivazioni che è alla base delle scelte, apparentemente simili, francese e turca. Il primo caso giunto all'attenzione della Corte di Strasburgo è quello del

³⁸ P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità*, cit., p. 171. Anche il Tribunale Amministrativo del Baden-Württemberg ha interpretato una legge, che ricalca il divieto del velo islamico, come estensibile ad altri segni confessionali tra i quali l'abito religioso.

³⁹ Sulla questione del *burqa*, e del *niqab*, ci si sofferma più avanti nel testo. Si può anticipare, però, che il divieto di comparire mascherati, e comunque coperti in modo tale da rendere difficoltoso il riconoscimento, acquista rilievo in Italia soltanto laddove risulti una volontà che intenda sottrarsi a tale obbligo, ma non per il solo fatto che la persona indossi il burqa o altro vestimento impeditivo.



ricorso di una studentessa turca che ha chiesto di condannare il divieto turco in quanto la scelta di portare il velo è coerente con il diritto di libertà religiosa. L'interesse connesso alla sentenza di Strasburgo che ha respinto il ricorso sta nel fatto che apparentemente la Corte legittima tale divieto, e da tale legittimazione alcuni ne hanno dedotto che la Corte è contro i simboli religiosi. In realtà la sentenza, criticata da chi ne ha colto con esattezza l'essenza⁴⁰, conferma i precedenti parametri e criteri giurisprudenziali che la Corte aveva elaborato nel tempo, e cioè la necessità di considerare il contesto storico e nazionale nel quale si situa la fattispecie, la natura e la tradizione dello Stato nel quale essa si è presentata, il valore del dato quantitativo religioso in quel determinato Paese, nonché il criterio di proporzionalità che il provvedimento impugnato deve presentare rispetto ad altri criteri. Nel caso di specie, la studentessa universitaria era stata sospesa dai corsi per aver indossato il velo islamico, mentre una circolare universitaria lo vietava⁴¹. Ma il governo eccepì che l'ammissione del velo in un contesto nazionale massivamente islamico avrebbe discriminato le minoranze che si sarebbero trovate a disagio in un ambiente nel quale tutte, o quasi, le donne indossavano il velo. La Corte affronta la questione ritornando sulla dottrina del margine di apprezzamento, e afferma

“quando sono in gioco questioni relative alla relazione tra lo Stato e le religioni, sulle quali possono ragionevolmente sussistere profonde divergenze in una società democratica, occorre riconoscere un'importanza particolare al ruolo degli organi decisionali (v. mutatis mutandis, la sentenza nel caso Cha'ré Shalom Ve Tsedek, cit., p. 84 e la sentenza 25 novembre nel caso Wingrove c. Regno Unito, par. 58). Tale è il caso quando si tratta di regolamentare il diritto di portare simboli religiosi nelle scuole, specialmente – come dimostra l'apertura del diritto comparato – alla luce dei diversi approcci alla questione da parte delle autorità nazionali. Infatti, non è possibile discernere in Europa una concezione uniforme del significato della religione nella società (v. la sentenza 20 settembre 1994 nel caso Otto-

⁴⁰ Vedi la serrata critica alla sentenza di **S. MANCINI**, *Il potere dei simboli, i simboli del potere*, cit., p. 121 ss.

⁴¹ La circolare del vice cancelliere dell'Università stabiliva che, “a norma della Costituzione, della legge e dei regolamenti, e in armonia con la giurisprudenza della Corte Suprema amministrativa e della Corte Europa dei Diritti dell'uomo , (...) gli studenti che indossano il velo islamico e quelli (inclusi gli stranieri) con la barba non possono essere ammessi alle lezioni, ai tirocini e ai seminari”. Nel ricorso si lamentava la lesione degli articoli 8 (vita privata), 9 (libertà di religione), 10 (libertà di espressione) e 14 (non discriminazione) della CEDU e dell'art. 2 del protocollo aggiuntivo n. 1 (diritto all'istruzione). Sull'argomento **S. MANCINI**, *Il potere dei simboli*, cit., p. 129.



Preminger-Institut c. Austria, serie A n. 295 A, par. 50) e il significato o l'impatto degli atti corrispondenti all'espressione pubblica di una convinzione religiosa variano in funzione delle epoche e dei contesti (v. ad esempio, la decisione del caso Dahlab c. Svizzera, ricorso n. 42393/98). La regolamentazione in materia può variare, di conseguenza, da un Paese all'altro in relazione alle tradizioni nazionali e alle esigenze imposte dalla protezione dei diritti e delle libertà altrui e dal mantenimento dell'ordine pubblico (v., mutatis mutandis, la sentenza nel caso Wingrove, cit, par. 57). Di conseguenza, la scelta dell'estensione e delle modalità di tale regolamentazione deve essere lasciata inevitabilmente allo Stato interessato poiché dipende dal contesto nazionale considerato (v. mutatis mutandis, la sentenza nel caso Gorzelik, cit., par. 67, e la sentenza nel caso Murphy c. Irlanda, ricorso n. 44179/98, par. 73)"⁴².

La sentenza evoca le profonde divergenze che in una società democratica possono sussistere nell'ambito delle relazioni tra lo Stato e le religioni; l'importanza delle tradizioni nazionali che possono portare a diverse regolamentazioni; la discrezionalità di regolamentazione che deve inevitabilmente essere lasciata allo Stato interessato; l'importanza dei contesti e delle epoche nelle quali le fattispecie si concretizzano.

Analoghi principi sono rintracciabili in altre pronunce relative al velo islamico, ad esempio nel caso *Drogu c. Francia* deciso con sentenza del 4 dicembre 2008, nel quale si discuteva del ricorso di una studentessa di religione musulmana che, iscritta nel 1998-1999 in un collegio pubblico della città di Flers, dal 1999 si presentava alla frequenza del corso di educazione fisica del collegio con i capelli coperti da un velo; non ottemperando agli inviti del professore di non indossare il velo, veniva poi espulsa per il mancato rispetto dell'obbligo di frequenza alle lezioni di educazione fisica. La sentenza ribadisce i principi di cui al caso *Leyla Sahin c. Turchia*, e ricorda che secondo la sua giurisprudenza, indossare un velo può essere considerato come "un atto motivato o ispirato da una religione o una credenza religiosa". Se ne può dedurre che indossare il velo è lecito, e coerente con le proprie convinzioni religiose, e tuttavia la violazione della libertà religiosa può essere legittimata se essa rispetta le condizioni di cui al paragrafo 2 dell'art. 9 della CEDU: a tal fine, aggiunge la Corte, «dovrà essere determinato se essa era "prevista dalla legge", ispirata da uno o più scopi legittimi di cui al detto paragrafo e "necessaria in una

⁴² Sentenza Grande Camera 10 novembre 2005 nel caso *Leyla Sahin c. Turchia*, par. 109, in *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia delle Comunità europee*, vol. III (1999-2006), Giuffrè, Milano, 2007, p. 1122.



società democratica». La Corte giunge ad ammettere la liceità di questa violazione sulla base del diritto interno francese, perché le regole “erano accessibili poiché si tratta per la maggior parte di testi regolarmente pubblicati e di una giurisprudenza del Consiglio di Stato consolidata”. E aggiunge che “in una società democratica, in cui più religioni coesistono all’interno della stessa popolazione, può rivelarsi necessario accompagnare tale libertà con delle limitazioni rivolte a conciliare gli interessi dei diversi gruppi ed assicurare il rispetto delle convinzioni di ognuno”. In conclusione,

“in Francia, come in Turchia o in Svizzera, la laicità è un principio costituzionale fondamentale della Repubblica”, e, “avuto riguardo delle circostanze, e tenuto conto del margine di apprezzamento che bisogna lasciare agli Stati in tale materia, (...) l’ingerenza controversa era giustificata per il suo principio e per la proporzionalità rispetto all’obiettivo mirato”⁴³.

L’accostamento delle due sentenze è decisivo, perché dimostra che la Corte non è affatto contro il velo, anzi afferma che indossare il velo risponde ad un comando religioso che la coscienza può avvertire come cogente. A conferma di ciò può citarsi il recente “parere con cui, il 18 gennaio 2005, l’Uzbekistan è stato richiamato e messo in mora dal Comitato per i diritti umani dell’ONU proprio a causa dell’espulsione di una studentessa velata irrogata in applicazione di una legge nazionale del 1998 che, similmente alla legge francese, vieta a tutti i cittadini di quello Stato di indossare nei luoghi pubblici un abbigliamento religioso. Il Comitato ha ritenuto inammissibile qualsiasi compressione, persino legislativamente disposta, del diritto a manifestare anche in pubblico la propria appartenenza religiosa (garantito dall’art. 18, par 2, del Protocollo addizionale alla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici dell’Uomo) che sortisca l’effetto di limitare l’accesso al godimento,

⁴³ Qualche analogia con la questione del velo la si ritrova nella giurisprudenza della Corte che legittima il divieto di portare il turbante tipico dei *Sikh*, nel caso *Mann Singh c. Francia*. Anche in questo caso, la Corte rileva che il dover portare il turbante per i *Sikh* costituisce “un atto motivato o ispirato da una religione o una convinzione. Perciò (...) la regolamentazione contestata, che esige di apparire a “testa nuda” sulle foto d’identità della patente guida, è costitutiva di una ingerenza nell’esercizio del diritto alla libertà di religione e di coscienza”. Tuttavia, il divieto è previsto dalla legge ed è diretto a garantire la sicurezza pubblica. Inoltre, conferma che l’art. 9 non protegge qualsiasi atto motivato o ispirato da una religione o convinzione, e conclude che “tenuto conto del margine di apprezzamento degli Stati contraenti in materia, (...) l’ingerenza contestata era giustificata nel suo principio e proporzionato all’obiettivo”.



all'interno di uno Stato, dei diritti riconosciuti a tutti"⁴⁴. Infatti, per il Comitato

“la liberté de manifester sa religion englobe le droit de porter en public des vêtements ou une tenue conformes à sa foi ou à sa religion. Par ailleurs, il estime que le fait d'empêcher une personne de porter un habit religieux en public et en privé peut constituer une violation du paragraphe 2 de l'article 18, qui interdit toute contraente qui porterait atteinte à la liberté de la personne d'avoir ou d'adopter une religion"⁴⁵.

In altri termini, la Corte europea (e con essa il Comitato per i diritti umani dell'ONU) ha riconosciuto che l'uso del velo rientra nell'ambito della libertà individuale, e della libertà religiosa in specie, ma ha consentito che esso venisse limitato, in Francia e in Turchia, soltanto in virtù di una specifica tradizione laica nei rispettivi ordinamenti, e di motivazioni specifiche che sono state accolte dalla Corte stessa.

5. La questione del *burqa*. Specificità del problema.

Del tutto diversa si presenta la questione del *burqa*, dal punto di vista della sua origine storica e religiosa, e per le conseguenze che ne derivano a livello sociale e giuridico. Mentre per il velo islamico può parlarsi di una generale accoglienza (con le eccezioni riportate) da parte degli ordinamenti occidentali, per il *burqa* siamo di fronte ad una linea spezzata, caratterizzata in molti casi da un rifiuto netto e in altri da un tentativo di scoraggiarne l'uso pur senza sancire divieti totali, soprattutto a livello penale. Ne deriva che il confine della compatibilità-incompatibilità del *burqa* con i principi ordinamentali si fa flessibile e si sposta continuamente a seconda dell'ottica in cui ci si pone: della sicurezza pubblica, dell'eguaglianza tra uomo e donna, della dignità della donna, della libertà religiosa, e via di seguito. Come in un caleidoscopio, spostando anche di poco il punto di osservazione, si modifica il quadro di

⁴⁴ S. DOMIANELLO, *La rappresentazione di valori nei simboli: un'illusione che alimenta ipocrisia e fanatismo*, in AA. VV., *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, a cura di M. Parisi, ESI, Napoli, 2006, p. 31.

⁴⁵ Comitato per i diritti umani dell'ONU, Parere n. 931 del 2000: Uzbekistan. 18.01.2005. CCPR/C/82/D/931/2000 (Jurisprudence), n. 6.2. Sull'argomento, S. ANGELETTI, *Libertà religiosa e Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici. La prassi del Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 38 ss.



riferimento normativo e valoriale nel quale ci si muove e ne conseguono regole e orientamenti sensibilmente diversi.

Il burqa e il niqab sono indumenti che rappresentano la manifestazione di un credo religioso, quello islamico, in cui l'abbigliamento della donna è tratto distintivo della sua appartenenza, culturale e culturale. Entrambi comportano la copertura integrale del volto oltre che del corpo della donna; l'unica differenza intercorrente fra i due è che il burqa cela anche gli occhi che vengono nascosti dietro una retina mentre il niqab li lascia visibili. L'utilizzo del velo integrale da parte delle donne musulmane, non è riconducibile ad una tradizione unitaria in quanto solo in alcune versioni più radicali dell'islam esso trova riscontro: infatti il burqa è un indumento usato principalmente in Afghanistan⁴⁶ mentre il niqab è proprio della penisola arabica. La diversità di utilizzo del velo integrale affonda le sue radici nell'identità pluralista che caratterizza l'islam, la quale si manifesta attraverso la diversità di interpretazioni fornite dai teologi musulmani che poi si traduce in diversi modi di vivere l'islam stesso. La dottrina islamica si divide sulla stessa natura del burqa, in quanto non è univoca la sua valenza religiosa ovvero la sua riconducibilità ad una prescrizione coranica. Da più parti, si contesta la generalizzazione del burqa inteso come abbigliamento di natura religiosa ascrivibile a tutto il culto islamico⁴⁷, in quanto per molti commentatori burqa e niqab, "sono costumi imposti da correnti culturali radicali, estremiste e maschiliste che tentano di imporlo come pratica per una corretta professione di fede islamica"⁴⁸, ma che rappresentano solo una parte dell'islam stesso. In questa direzione si esprimono altri Autori, per i quali il burqa è un indumento che affonda le radici "nella tradizione rurale

⁴⁶ È durante il regno di Habibullah, nei primi anni del '900, che il burqa diventa uno strumento di riconoscimento per le donne dei ceti superiori, dopo che il re lo impone alle donne del suo harem per proteggerle da sguardi indesiderati fuori dalla residenza reale; col passare del tempo il suo utilizzo si diffonde anche tra i ceti più bassi arrivando ad essere un capo indossato da tutte le donne afgane. Nel 1961 una legge ne vieta l'utilizzo da parte delle dipendenti pubbliche; successivamente con l'instaurarsi del regime teocratico dei Taliban, al termine della guerra civile iniziata nel 1992 e protrattasi fino al 1996, il burqa torna ad essere il simbolo identificativo delle donne musulmane essendo fatto ad esse divieto assoluto di mostrare il volto in pubblico.

⁴⁷ Il Consiglio francese del culto musulmano, ha assunto una posizione nettamente contraria ad un legame del burqa con la religione islamica nella sua totalità, chiarendo che "l'uso del velo integrale non è una prescrizione religiosa, ma piuttosto una pratica estrema, una pratica minoritaria basata su pareri minoritari"

⁴⁸ Intervento del Presidente dell'associazione per i minori non accompagnati in Italia, Saber Mounia.



antica legata particolarmente a culture divinatorie e a riti di magia⁴⁹; si tratterebbe, quindi, più di un'usanza che di un dettame coranico annoverabile fra quelli provenienti dagli insegnamenti del Profeta⁵⁰. Dall'altra parte si trovano invece coloro che ravvisano, nelle prescrizioni coraniche, la conferma all'obbligatorietà del burqa; difatti per i commentatori "di solito aderenti alla tendenza salafita che predica il ritorno alla tradizione del primo secolo dell'Islam, il velo è un preciso e fondamentale obbligo religioso"⁵¹. In questo senso si esprimono anche alcuni esegeti delle fonti coraniche, affermando che "indossare il velo è un dovere preciso ed inderogabile. La donna musulmana che indossa il velo, esprime per mezzo di esso in forma tacita, la sua identità islamica"⁵². Alla luce di queste posizioni, la riconducibilità del burqa ai dettami del Profeta è controversa, e la diversità delle interpretazioni può essere ricondotta ad una visione moderata o, al contrario, integralista dei dettami coranici. In un'ottica meno rigorosa si prenderanno in considerazione gli insegnamenti del Profeta, estrapolandone unicamente un obbligo per la donna, di vestire in maniera pudica facendo sì che ogni provocatorietà venga eliminata, (e ci si riferisce alla copertura del capo attraverso il velo islamico). In una visione più rigida e letterale degli insegnamenti del Profeta, il burqa diventa per la donna un elemento imprescindibile dalla sua appartenenza alla fede islamica.

Dal punto di vista sociologico l'inserimento del burqa all'interno delle società europee, ed occidentali, provoca non pochi problemi in virtù della forte connotazione simbolica, religiosa e non, che questo indumento porta con sé in riferimento alla figura della donna. I contrasti legati alla qualifica di abbigliamento religioso, o meno, del velo integrale, lasciano il

⁴⁹ L. BELKAID, *Voiles*, in *L'Express*, 1, 2010; sempre secondo la Belkaid "il burqa è un'invenzione contemporanea. I veli integrali non sono mai esistiti nei Paesi del Maghreb o in quelli del Medio Oriente quale che fosse l'epoca o la religione dominante. Il velo integrale non è perciò islamico". Anche secondo Oliver Roy, illustre studioso islamico e politologo francese, il burqa "è un'invenzione recente del movimento integralista salafita nata nei paesi del Golfo e in Pakistan", non più di una ventina d'anni fa.

⁵⁰ In questo senso si è espresso anche l'imam della moschea del Cairo, Mohammed Sayed Tantaoui, il quale ha dichiarato che "il niqab non è che un costume tradizionale, non ha alcun legame con la religione, né da vicino né da lontano"; coerentemente con ciò, l'imam ha posto un veto all'utilizzo del niqab durante i suoi corsi religiosi liceali.

⁵¹ C. M. ARDITA, P. NIGLIO, *L'uso del burqa in Italia: tra esigenze di identificazione e istanze religiose*, in *Stato civile italiano*, 2, 2011, p. 20.

⁵² Inoltre sempre secondo Al Turabi Hasan, noto esponente del fondamentalismo islamico in Sudan, l'utilizzo del velo integrale sarebbe riconducibile al pensiero manifestato dal Profeta secondo il quale "la fede non è presente dentro se non ci sono i comportamenti islamici che ne segnalano la presenza interiore".



posto in questo caso a nuovi scontri che investono valori forti come “la tutela della dignità umana”⁵³, e più nello specifico, della donna. A ben guardare, c’è un’incompatibilità di fondo se si guardano i principi di libertà e uguaglianza tra uomo e donna da un lato, e i principi che invece sottendono alla condizione della stessa nella cultura islamica dall’altro. La centralità del problema, in riferimento a questi principi, risiede nella manifesta mortificazione della figura femminile nonché nella compressione della sua stessa dignità, provocata dall’utilizzo del burqa. Attraverso la copertura integrale del volto, si impedisce alla donna qualunque forma di socializzazione; del resto non è difficile immaginare come nel contatto con le persone che ci circondano, ed in qualunque ambito della vita quotidiana, il volto rivesta un ruolo importantissimo.

Il burqa lega a sé problemi di integrazione in virtù di una costrizione oltre che fisica anche psicologica, che impedisce alla donna musulmana di integrarsi; ciò avviene nel momento in cui la scelta volontaria, quindi non forzata, di portare questo indumento trova la sua motivazione nell’essere uno strumento per vivere la modernità attraverso la manifestazione delle proprie tradizioni. Al contrario, si tratterà di una scelta che preclude una corretta integrazione nella realtà circostante nella quale è presente una diversa concezione della figura femminile, “espressione del mondo occidentale, dove quelle stesse libertà di emancipazione e partecipazione alla vita sociale, negate alla donna attraverso il velo integrale, hanno prodotto in occidente la sublimazione di un’immagine femminile che afferma la parità sociale e culturale, [...]”⁵⁴. La compressione dei diritti della donna, collegata ad una chiara involuzione dei costumi, non può essere tollerata in società come quelle occidentali in cui “[...] è scritta un’altra storia e un’altra prospettiva, che ha portato alla crescita delle libertà personali, all’eguaglianza tra uomo e donna, [...]”⁵⁵. Proprio sulla base delle libertà fondamentali riconosciute in maniera eguale ad ogni individuo, risulta impossibile accettare l’utilizzo, da parte della donna musulmana, di un indumento “che la spersonalizza, le cattura l’identità, la mutila nelle sue funzioni sociali”⁵⁶.

Un’altra problematica rilevante legata all’uso del velo integrale è quella riguardante la coercizione, non di rado violenta, che spinge le donne musulmane a utilizzare questo tipo di abbigliamento. Si tratta di

⁵³ M. CIRAVEGNA, *Abbigliamento religioso, tutela dell’identità ed ordine pubblico*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 2010, p. 308.

⁵⁴ C. SVAMPA, *Fuori dal burqa*, in *Libertà civili*, 4, 2010, p. 52.

⁵⁵ C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, G. Giappichelli, Torino, 2010, p. 212.

⁵⁶ C. SVAMPA, *Fuori dal burqa*, cit, p. 52.



un'imposizione proveniente dalla famiglia, soprattutto dagli elementi maschili che ne fanno parte, alla base della quale vi è la giustificazione religiosa che legittima l'utilizzo di sanzioni, anche corporali, nei confronti delle donne che non si adeguino a quanto impostogli dalla famiglia⁵⁷. Nel momento in cui questa situazione degenera, possono derivarne atti aberranti⁵⁸ come quelli verificatisi nel nostro Paese ed anche nel resto d'Europa, che non possono passare inosservati. Soprattutto, appare chiaro che "evitare una scelta di valore sulla questione del burqa vuol dire tacere sulla condizione delle donne che ne sono vittime, o per diretta pressione degli elementi maschili a loro vicini, o per subalternità ad una cultura compressiva dei loro diritti"⁵⁹; ad essere palese è la necessità di un cambiamento culturale che permetta il superamento di queste arretratezze basate su "un'interpretazione arbitraria dei testi religiosi"⁶⁰. Il cambiamento dovrà basarsi "sull'argomentazione e sul convincimento, che tende a far evolvere invece che regredire"⁶¹, che porti alla completa integrazione delle comunità musulmane attraverso la comprensione ed accettazione di quei diritti fondamentali di cui ogni individuo è custode.

L'utilizzo del burqa da parte delle donne di fede islamica, non solleva solo problemi di tipo sociologico per il fatto che sono lesi diritti fondamentali della persona, ma investe un'altra sfera che riguarda da vicino l'ordinamento statale, attinente alla sicurezza e all'ordine pubblico. In generale le normative statali prevedono espliciti divieti alla dissimulazione del volto negli spazi pubblici; di qui, un altro aspetto che rende l'uso del burqa incompatibile con le più elementari regole che sono alla base del nostro vivere civile. Le esigenze di identificazione che impediscono a chiunque, indipendentemente dall'etnia di appartenenza, di coprire il proprio volto in pubblico trovano il loro fondamento in quei valori costituzionalmente garantiti come la garanzia dell'ordine pubblico, che non possono essere pretermessi per motivi religiosi o culturali.

⁵⁷ Nella Sura IV, verso 34 si legge: "[...] Le (donne) virtuose sono le devote, che proteggono nel segreto quello che Allah ha preservato. Ammonite quelle di cui temete l'insubordinazione, lasciatele sole nei loro letti, battetele. Se poi vi obbediscono, non fate più nulla contro di esse [...]".

⁵⁸ Si può riportare il caso verificatosi a Sarezzo (Brescia), di una ragazza di ventuno anni pakistana Hina Saleem, sgozzata e poi sepolta nell'orto di famiglia a causa della sua decisione di convivere con un ragazzo non musulmano; in Inghilterra sempre una ragazza di ventuno anni pakistana Sahjda Bibi, viene pugnalata dal cugino il giorno del suo matrimonio con un ragazzo non musulmano.

⁵⁹ C. CARDIA, *Principi di diritto*, cit., p. 210.

⁶⁰ P. NIGLIO, C. M. ARDITA, *L'uso del burqa in Italia*, cit., p. 20.

⁶¹ C. CARDIA, *Il burqa nega i diritti della donna*, in *Avvenire*, 12 ottobre 2007.



6 - Le normative nazionali e il burqa

La problematica riguardante l'utilizzo del burqa è fortemente sentita in tutta Europa, e le incompatibilità con i principi regolatori presenti negli ordinamenti europei hanno reso incalzante la necessità "di dover proporre delle leggi che proibiscano il velo integrale al di là di ogni ragionevole dubbio"⁶². Ciò si è reso indispensabile, per la crescita delle comunità islamiche sul territorio che ha comportato l'incremento di donne coperte dal velo integrale, e perché l'utilizzo di un indumento come il burqa o il niqab, solleva problemi di incompatibilità nei più svariati campi della vita collettiva: dalla scuola all'ambiente di lavoro ad altre attività che si inseriscono nella vita quotidiana. A livello strettamente giuridico, innanzitutto, il velo occultante configge con le più basilari norme che riconoscono e tutelano la dignità umana e l'uguaglianza di ogni persona, uomo o donna che sia; poi, con la normativa che prevede misure di ordine e sicurezza pubblici, nelle quali il riconoscimento della persona è fondamentale.

Attualmente, Francia e Belgio sono gli Stati europei più all'avanguardia sulla materia essendosi dotati entrambi di una normativa *ad hoc* riguardante il velo integrale; in altri Paesi, come Spagna e Regno Unito, si trovano interventi settoriali che in qualche modo si pronunciano sulla questione. Anche l'Italia si sta muovendo in questa direzione, essendo "stati presentati alcuni progetti di legge che sembrano diversi nelle rispettive motivazioni [...], ma finiscono tutti per concordare sul fatto che gli indumenti interessati devono comunque lasciare scoperto il volto"⁶³. Il primo Paese europeo, in ordine temporale, ad avviare l'introduzione di una legge che vieta il porto di indumenti come burqa e niqab, nei luoghi pubblici, è stato il Belgio; il 29 aprile del 2010 la Camera dei deputati approva con 136 voti favorevoli un disegno di legge con cui si vieta genericamente di circolare "in spazi pubblici col volto coperto o mascherato, completamente o in parte, con capi d'abbigliamento che non rendano identificabili". L'art. 3 della legge belga esige che ogni persona sia identificabile, quindi riconoscibile, negli spazi pubblici, fatta eccezione per quei casi in cui, per ragioni lavorative o di sicurezza o in ragione di particolari tradizioni manifestate all'interno di feste riconosciute, ciò non

⁶² C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 210.

⁶³ C. CARDIA, *Dire sì o no al burqa una scelta di valore ineludibile*, in *Libertà civili*, 4, 2010, p. 61.



sia possibile. La pena comminata dallo stesso art. 3, in caso di violazione di tale precetto, è la reclusione fino a sette giorni o il pagamento di un'ammenda che può arrivare fino a 137,5 euro; la grande differenza rispetto alla legge francese entrata in vigore nell'aprile del 2011, è la mancata previsione di pene a carico di colui che obblighi coattivamente la donna ad utilizzare il velo integrale. L'approvazione definitiva della legge belga, da parte del Senato, è del maggio 2011; l'intercorrere di un lasso di tempo così ampio, è dovuto alla crisi causata dalla caduta del Governo di Yves Leterme, ed anche l'entrata in vigore della legge il 23 luglio 2011, avviene nonostante la mancanza di un assetto istituzionale stabile. La scelta fatta dalle autorità belghe, è dettata oltre che da esigenze di sicurezza, dalla volontà "di promuovere tutta una serie di azioni positive idonee a condurre alla parità tra i sessi, condizione fondamentale per un ordinamento democratico e laico"⁶⁴. La legge anti-burqa ha già sollevato diversi dissensi nelle comunità musulmane, e si segnalano due ricorsi presentati alla Corte costituzionale belga sulla base del contrasto tra il divieto del burqa e i diritti delle donne⁶⁵.

L'altro Paese che ha manifestato chiaramente la volontà di bandire il burqa dagli spazi pubblici, è stata la Francia, che con la *loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public* n. 2010-1192, ha reso definitivo ed incontrovertibile l'obbligo di rendere visibile il volto nei luoghi pubblici. Le ragioni che sottendono alla normativa vanno ricercate oltre che nelle motivazioni attinenti alla sicurezza pubblica anche nel fatto che il velo integrale "stride fragorosamente sui binari dei valori liberali, laici e illuministici della repubblica d'oltralpe in quanto ritenuto strumento oppressivo di coercizione e sottomissione femminile"⁶⁶. Inoltre, ha pesato la considerazione che il burqa sia "espressione di un'identità culturale incompatibile con l'ordinamento francese e quindi anche con il principio di laicità"⁶⁷; in questa direzione si orienta, assai prima della legge del 2011, anche il Consiglio di Stato francese che con la sentenza del 27 giugno 2008, n. 286798, pronunciandosi su di una questione attinente al conseguimento

⁶⁴ M. L. QUATTROCCHI, *Il divieto di indossare il burqa ed il niqab in Italia e in Europa*, in www.forumcostituzionale.it.

⁶⁵ L'avvocato, Ines Wouters, ha anche chiesto di sospendere l'applicazione della legge in attesa del giudizio sulla sua costituzionalità, spiegando che dal punto di vista delle sue assistite "si tratta di una sproporzionata intrusione dello Stato nella sfera dei diritti individuali come la libertà di espressione e di religione".

⁶⁶ C. SVAMPA, *Fuori dal burqa*, cit., p. 46.

⁶⁷ D. FERRARI, *La Francia ed il divieto del porto del burqa nei luoghi pubblici: scenari ricostruttivi*, in www.crdc.unige.it. Sull'argomento, P. CHRESTIA, *La burqa est incompatible avec la nationalité française*, *AJDA*, 2008, p. 2013.



della cittadinanza⁶⁸, conferma la decisa e perentoria non accettazione di “una pratica religiosa incompatibile con i valori fondamentali della comunità francese, ivi compreso il principio della parità tra i sessi”⁶⁹.

Occorre tenere presente che il provvedimento legislativo n. 2010-1192 entra in vigore in un Paese caratterizzato per avere al suo interno la comunità musulmana più popolosa d’Europa; si è così sentita la necessità di una regolamentazione specifica considerando anche che “l’adozione del velo integrale, tra le donne immigrate, pare essere in aumento”⁷⁰. Per poter elaborare una legge capace di risolvere i diversi problemi, nel 2009 viene istituita una Commissione parlamentare di studio, e dal rapporto “Gerin-Raoult” – nome della Commissione – si evince innanzitutto il ripudio di ogni forma di coercizione nell’uso del velo integrale in quanto ciò “è espressione di un arcaismo culturale e proselitismo integralista che colpisce la dignità umana ed in particolare quella delle donne”⁷¹. Il burqa viene definito chiaramente come una forma di “reclusione pubblica che, anche quando volontaria ed accettata dalla persona che lo indossa, costituisce con tutta evidenza una lesione della dignità” della stessa, e perciò è chiaramente da rifiutare. La relazione prosegue affermando che ad essere violata non è solo la dignità della donna così reclusa, ma anche “la dignità delle persone che condividendo lo stesso spazio pubblico, si vedono respinte essendo negato qualsiasi scambio compreso quello visuale”⁷². Inoltre nella relazione è considerato primario, per una corretta applicazione delle misure normative, l’utilizzo di una “politica” indirizzata principalmente “al dialogo interculturale e di integrazione (in quanto) strumento principale da un lato per contrastare l’*apartheid* sessuale e derivate settarie liberticide e, dall’altro, per garantire una giusta

⁶⁸ Conseil d’Etat, 27 giugno 2008 n. 286798, in www.rajf.org. Nel caso concreto ad una donna di origini marocchine, viene negata la cittadinanza in quanto seguace dei dettami dell’Islam salafita perché obbligata dal marito. Nel parere legale, fornito ai giudici dal Commissario di Governo incaricato, si afferma che la donna “non ha alcuna idea del diritto di voto” vivendo “in completa sottomissione agli uomini della sua famiglia”; sulla base di tutto ciò ovviamente non le viene concessa la cittadinanza.

⁶⁹ M. CIRAVEGNA, *Abbigliamento religioso*, cit., p. 304.

⁷⁰ M. IUS, *La Francia vieta il burqa. E noi?*, in *Lo Stato civile italiano*, 11, 2010, p. 15.

⁷¹ P. NIGLIO, C. M. ARDITA, *L’uso del burqa in Italia*, cit., p. 20.

⁷² Nello stesso modo si esprime anche uno dei documenti di presentazione al disegno di legge, nel quale si afferma che “nella società libera e democratica vale la regola implicita ma elementare che nessuno scambio tra le persone e nessuna vita sociale è possibile nello spazio pubblico senza reciprocità di sguardo e visibilità: le persone si riconoscono, infatti, ed entrano in relazione attraverso il volto”.



rappresentazione delle diversità identitarie e religiose⁷³. Nel rapporto francese, si punta sulla mediazione culturale per favorire la consapevole comprensione dei propri diritti-doveri civici da parte degli immigrati islamici, accogliendo comunque le diversità proprie di un'altra cultura.

La legge francese n. 2010-1192 che vieta l'utilizzo del velo integrale negli spazi pubblici, solleva molte polemiche già prima della sua approvazione; le rappresentanze musulmane, quelle più modernizzanti e quelle conservatrici, manifestano subito la loro contrarietà ad un divieto così generalizzato volto soltanto a provocare una diffidenza ancora maggiore verso l'Islam⁷⁴. Un parere contrario alla legge in esame arriva anche dal Conseil d'Etat che su richiesta del Primo Ministro François Fillon, del 29 gennaio 2010, si pronuncia sulla praticabilità giuridica di un divieto generale sul burqa. Nel rapporto adottato in sede plenaria e presentato al Primo Ministro il 25 marzo 2010, il Conseil ammonisce dall'introdurre il divieto in ragione del fatto che ciò "non ha trovato alcuna base giuridica chiara" e quindi quest'ultima "potrebbe essere bocciata a posteriori dal Consiglio Costituzionale in nome del principio di non- discriminazione". In particolare, considerando la nozione di base su cui fondare un'eventuale restrizione della libertà religiosa delle persone, il Consiglio di Stato francese ha rilevato come debba esserci necessariamente una proporzionalità tra la limitazione introdotta e il rischio che si correrebbe non prevedendola. Su questa base, un divieto generico all'utilizzo del velo integrale sarebbe legittimo "[...] esclusivamente in spazi pubblici quali gli aeroporti, le banche e le stazioni ferroviarie"⁷⁵ ovvero in tutti quei luoghi ove si renda necessaria la tempestiva identificazione da parte delle autorità di polizia quindi escludendosi un'estensione del divieto anche a luoghi non necessitanti di un'identificazione immediata. Nonostante tutto, il progetto di legge che vieta l'occultamento del volto nei luoghi pubblici (*projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public*) n.161, viene approvato in prima battuta il 14 settembre del 2010 dal Senato francese dopo essere passato al vaglio del Consiglio dei ministri prima, e dell'Assemblea parlamentare

⁷³ A. COSSIRI, *Francia: il rapporto Gerin-Raoult sul velo islamico riaccende il dibattito*, in www.forumcostituzionale.it.

⁷⁴ Il CFCM (Conseil Français du culte musulman), ha disapprovato la legge così formulata nel suo complesso in quanto fomentatrice di un clima ormai "anti-islam"; anche secondo l'UOIF (Union des Organisations Islamiques de France), organizzazione controllata dai Fratelli musulmani, la legge in oggetto rappresenta un'ulteriore conferma della crescente "islamofobia" che sta colpendo tutta l'Europa.

⁷⁵ A. SCERBO, *Simboli religiosi e laicità a partire dal caso Lautsi v. Italy*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, cit., novembre 2010.



poi. La legge passa poi al vaglio del Conseil constitutionnel, la quale con sentenza del 7 ottobre del 2010⁷⁶, chiarisce che “il principio di libertà dell’individuo – sancito dall’art 4 della Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino del 1789 – può essere limitato dal legislatore, laddove contrasti con interessi pubblici. La necessità di tutelare la sicurezza, possibilmente lesa dal circolare in luoghi pubblici col volto coperto, rende compatibile con la Costituzione il divieto disciplinato dalla menzionata legge⁷⁷; per tutelare le esigenze culturali nella pronuncia si fa un’importante precisazione ovvero, si evidenzia la necessità di una riserva esplicita nell’applicazione della legge, in riferimento a quei luoghi di culto che siano aperti al pubblico. Nella successiva Circolare del 2 marzo 2011 “relative à la mise in oeuvre de la loi n.2010-1192 interdisant la dissimulation du visage dans l’espace public” si forniscono, per agevolare l’applicazione della legge, chiarimenti sulle sue disposizioni e norme di attuazione.

La legge che vieta la dissimulazione del volto negli spazi pubblici entra in vigore l’11 aprile del 2011 ovvero sei mesi dopo la sua approvazione definitiva del 7 ottobre 2010, così come previsto dall’art 5 per permettere alle donne che utilizzino il burqa o il niqab di adeguarsi alla nuova normativa. Il divieto, inoltre, si applica in tutto il territorio francese senza possibilità di deroghe locali *ex art 6*, differenziandosi così dalla legge del 15 marzo 2004 sui simboli religiosi nelle scuole, che invece è soggetta a possibili disapplicazioni territoriali. Il testo normativo si compone di sette articoli; all’art. 1 si vieta genericamente, e quindi senza distinzione di sesso, religione od opinione, l’utilizzo di indumenti che non rendano identificabile la persona in pubblico. Il legislatore si preoccupa così, di non rendere il divieto in questione discriminatorio per le donne musulmane essendo il veto esteso ad ogni forma di vestiario che risulti in contrasto con la normativa adottata. Nell’articolo successivo si specifica, attraverso un’elencazione precisa, cosa debba intendersi per spazio pubblico ovvero: le pubbliche vie, gli spazi che siano per loro natura aperti al pubblico, ed infine tutti quei luoghi ove si svolga un servizio pubblico. Ovviamente, al secondo comma, sono previsti dei casi in cui il divieto viene derogato ovvero quando “la legge o un regolamento lo consente (si pensi al motociclista che deve usare il casco, quando guida), qualora sia consentito per proteggere l’anonimato (si pensi alle forze di sicurezza), se vi sono ragioni mediche o professionali o se all’interno di manifestazioni

⁷⁶ Conseil constitutionnel, 7 ottobre 2010 n. 613, in www.rajf.org.

⁷⁷ E. C. RAFFIOTTA, *La Francia approva il divieto all’utilizzo del burqa...e in Italia?*, in www.forumcostituzionale.it.



artistiche o tradizionali (si pensi al carnevale)⁷⁸. L'art. 3 contiene il profilo sanzionatorio: si prevede un'ammenda che può arrivare fino a 150 euro e si applica alla donna che indossi un indumento che impedisca il riconoscimento della persona, come possono essere il burqa o il niqab. Si riscontra una specificità nella previsione ulteriore, di un corso di educazione civica che la donna incorsa nella sanzione suddetta dovrà seguire per comprendere pienamente il significato della cittadinanza francese, attraverso i valori su cui si basa il divieto; si tratta di una pena che, a seconda dei casi, sarà accessoria o sostitutiva e il cui "intento educativo" si manifesta laddove si cerca di convincere le "donne straniere ad integrarsi e riconoscersi nei valori della Repubblica francese, non incidendo eccessivamente sulla loro situazione"⁷⁹.

Un tratto peculiare della normativa francese riguarda la previsione di un'apposita sanzione per chi obbliga altri ad occultare il proprio volto; così facendo il legislatore d'oltralpe rende oggetto di una tutela specifica la vittima del sopruso, ovvero la donna che utilizzi il velo integrale non per suo volere, bensì per una coercizione esterna. Per la verità, nella legislazione francese era già presente una disposizione che poteva regolamentare la questione; si tratta dell'art. 78-1 del codice di procedura penale nel quale si ingiunge a tutte le persone che si trovino sul territorio francese, di sottoporsi al controllo sull'identità esercitato dalle autorità di pubblica sicurezza, ogniqualvolta ciò sia richiesto dal verificarsi dei casi prescritti dalla legge⁸⁰. Nonostante ciò, la disposizione non è stata ritenuta sufficiente in quanto si è ritenuto necessario inserire "una norma generale" che esulando dal caso di specie punisse specificatamente "anche chi impone ad altri questa forma di segregazione pubblica"⁸¹. Difatti all'art. 4 si prevede, per chi costringe altri ad occultare il volto in ragione del sesso utilizzando appunto lo strumento della violenza o dell'abuso di potere o di autorità, una pena che comprende la reclusione fino ad un anno alla quale viene aggiunta un'ammenda da un minimo di 15 mila ad un massimo di 30 mila euro. Si prevede anche un'aggravante, qualora la persona offesa dal reato sia un minore; in questo caso la pena è raddoppiata per quanto riguarda la misura detentiva e l'ammenda. Per concludere sulla situazione francese, va detto che il 5 maggio 2011 viene emessa la prima sentenza di condanna per il mancato rispetto della nuova

⁷⁸ M. IUS, *La Francia vieta il burqa*, cit., p. 16.

⁷⁹ M. IUS, *La Francia vieta il burqa*, cit., p. 19.

⁸⁰ Nel 2009, inoltre, col decreto n. 724 si commina una sanzione pecuniaria a colui che, nel caso di manifestazioni sulla pubblica via, occultati il proprio volto.

⁸¹ M. IUS, *La Francia vieta il burqa*, cit., p. 16.



normativa; l'Autorità Giudiziaria artefice della pronuncia è il Tribunale di Meaux, piccolo centro vicino Parigi, dove due donne di fede islamica sono state multate per essersi presentate davanti al municipio della suddetta cittadina con indosso il niqab; ed è da tenere presente che le due donne, condannate a pagare un'ammenda tra gli 80 e i 120 euro, avevano operato una scelta anche simbolica essendo il sindaco della città Jean-François Copé segretario dell'Ump, partito del Presidente Sarkozy grande sostenitore della legge anti-burqa.

Come accennato all'inizio, anche altri Paesi europei intendono regolamentare la questione del velo integrale, seppur non adottando una normativa generale ma intervenendo in maniera settoriale. In Spagna ad esempio taluni comuni⁸² soprattutto della zona della Catalogna, ma non solo, hanno adottato provvedimenti volti ad impedire l'utilizzo del burqa o del niqab all'interno degli spazi pubblici. In virtù di questa tendenza diffusa, il Governo spagnolo ha reso noto che, per il futuro, potrà essere menzionata espressamente in una legge sulla libertà religiosa, una misura restrittiva sul porto del velo integrale nei luoghi pubblici. Sono state avanzate poi delle proposte, ad esempio nel luglio 2010, attraverso una mozione del Partito popolare che impegnava il governo a presentare un progetto di legge per introdurre il divieto di indossare il velo integrale, ma la mozione è stata respinta dal parlamento con 162 voti favorevoli e 183 contrari. Anche nel Regno Unito, pur non esistendo una normativa che vieti genericamente il burqa o il niqab, si registrano degli interventi che interessano in qualche modo la questione. Un esempio è la "determinazione governativa che ha stabilito la liceità dell'uso del velo nelle aule di Tribunale purché non interferisca con la giustizia"⁸³, consentendo quindi l'utilizzo di indumenti non occultanti ma stabilendo con chiarezza la non accettazione del velo integrale in ambito giudiziario. Sono ancora segnalare le direttive, pubblicate nel 2007 dal Ministero dell'istruzione, in cui si dà la possibilità ai responsabili di scuole confessionali o di edifici pubblici di proibire il velo integrale; a conferma di ciò la High Court of Justice, con una sentenza del 21 febbraio 2007, ha

⁸² Il comune di Sa Pobla, cittadina situata sull'isola di Mallorca, ha vietato alle donne di indossare in pubblico burqa o comunque veli islamici che coprano completamente il viso; il sindaco Biel Serra ha precisato che non si tratta di una discriminazione culturale o religiosa in quanto il divieto è esteso, in generale, a tutti gli indumenti che possano ostacolare il riconoscimento della persona. A Barcellona il sindaco, Jordi Hereu, ha annunciato il 14 giugno 2011 che sarà adottato a breve un decreto che vieti il porto del velo integrale negli spazi pubblici; anche in questo caso per evitare discriminazioni, rientrerà nel divieto tutto ciò che copra completamente il volto.

⁸³ A. COSSIRI, *Francia: il Rapporto Gerin-Raoult*, cit.



ritenuto legittima l'espulsione di una studentessa musulmana da una scuola in ragione del suo rifiuto di indossare la divisa scolastica, rifiuto dovuto all'utilizzo del niqab da parte della stessa⁸⁴. È interessante notare come, la libertà di determinazione lasciata alle singole strutture provochi scelte assai diverse tra loro; ad esempio, l'università inglese di Cambridge, nel novembre del 2009, ha modificato il suo regolamento ed ha permesso alle studentesse di religione islamica di indossare il velo integrale in occasioni e cerimonie formali, ad esempio in sede di laurea⁸⁵. Di segno opposto è la scelta del Burnley College che nello stesso periodo ha imposto ad una studentessa di togliersi il burqa, in quanto contrastante con il regolamento.

7 - Orientamenti delle istituzioni europee

Nell'interessamento generale, che investe gran parte delle nazioni del vecchio continente sulla questione del burqa, un ruolo importante è quello delle istituzioni europee che costituiscono un nodo di raccordo per gli Stati che ne fanno parte. Le istituzioni europee ed i loro organi, hanno scelto di seguire una linea di pensiero di particolare cautela nell'entrare nel merito della questione riguardante l'utilizzo del velo integrale; in alcuni casi, anzi, si evidenzia un atteggiamento tendenzialmente contrario ad un divieto generalizzato. È del 23 giugno 2010, la Raccomandazione n. 1927, adottata dall'Assemblea del Consiglio d'Europa, nella quale si auspica, più che un regime di divieti, una maggiore attenzione all'integrazione e quindi allo sviluppo di strumenti che salvaguardino le donne da regimi coercitivi⁸⁶. L'attenzione si focalizza sul garantire alla donna la libertà di "scelta nell'indossare abiti religiosi o particolari",

⁸⁴ La Corte non ritiene violato il diritto di libertà religiosa in quanto, per le direttive suddette, è nel pieno diritto dell'istituto scolastico impedire l'utilizzo di indumenti che contrastino con le disposizioni in materia di abbigliamento essendo peraltro obbligatorio l'uso di una divisa.

⁸⁵ È la portavoce della Cambridge University che al Daily Express dichiara: "Diamo il permesso di indossare il burqa se la studentessa l'ha indossato quotidianamente".

⁸⁶ "Islam, Islamism and Islamophobia in Europe", Raccomandazione n. 1927, in www.olir.it; "invite state to guarantee women's freedom of expression by penalising, on the one hand, all forms of coercion, oppression or violence that compel women to wear the veil or the full veil, and by creating, on the other hand, social and economic conditions enabling women to make informed choices through the promotion of genuine policies on equal opportunities for women and men which embody access to education, training, employment and housing."



quindi tutelandola da ogni tipo di costrizione e coercizione, perché “nessuna pratica religiosa o culturale può essere invocata per giustificare” pratiche che siano lesive dei diritti fondamentali dell’uomo. Si richiede, ai musulmani stessi di interpretare gli insegnamenti dell’Islam in modo da applicare dei valori che siano compatibili “con la dignità umana e gli standard democratici europei”; nello stesso tempo essendo il velo integrale il frutto della diversità di interpretazioni presenti all’interno dell’Islam, le donne dovranno essere incoraggiate a scegliere liberamente se indossare questi indumenti oppure no, senza che vi sia da parte degli Stati, l’imposizione di un codice di abbigliamento. Inoltre, un divieto generalizzato, secondo l’Assemblea, può essere giustificato solo da particolari esigenze di sicurezza che rendano necessaria una restrizione della libertà religiosa delle persone. Ed è proprio sul concetto di libertà religiosa, che si concentra l’attenzione di altre pronunce europee; libertà, peraltro, espressamente garantita a livello europeo dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, all’art. 9⁸⁷.

A manifestare la necessità di focalizzare l’attenzione sulla tutela della libertà religiosa delle donne, più che su un divieto generale all’utilizzo del velo integrale, è anche il Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa Thomas Hammarberg; infatti in occasione della Giornata internazionale della donna del 2010, ha dichiarato che queste ultime “dovrebbero essere libere di scegliere come vestirsi senza che vi siano interferenze né da parte della loro comunità, né da parte delle autorità statali”, aggiungendo inoltre che “vietare di indossare il burqa e il niqab non libererà le donne da una condizione di oppressione. Potrebbe, al contrario, condurre ad una loro più evidente esclusione all’interno delle società europee”⁸⁸. Anche in questa riflessione ad assumere centralità è la tutela primaria dei diritti fondamentali, diritti garantiti ad ogni essere umano ma che soprattutto per le donne in alcune culture, come ad esempio quella islamica, non sono sempre tutelati e rispettati. È chiaro che le istituzioni europee agiscono in prima linea per difendere le donne da regimi coercitivi, alimentati da un fervore religioso fondamentalistico e antidemocratico, e proprio sul tema della condizione delle donne nei

⁸⁷ Art. 9, 1° comma, CEDU: “Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare di religione o di credo e la libertà di manifestare la propria religione o credo individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l’insegnamento, le pratiche e l’osservanza dei riti”.

⁸⁸ *Il Punto di Vista*, in <http://commissioner.coe.int>.



fondamentalismi, con particolare riguardo all'islam, si esprime la Risoluzione del Parlamento Europeo del 16 ottobre 2001⁸⁹. Nel documento si fa un'osservazione importante sul fatto che "le donne sono state e sono una delle principali vittime dei fondamentalismi religiosi", che le privano delle loro libertà fondamentali. Si denunciano tutte quelle forme di "assoggettamento e flagrante disparità" a cui sono soggette le donne ribadendo, poi, che "il rispetto, la promozione e la protezione dei diritti umani rappresentano *l'acquis* dell'Unione Europea". Il punto focale da porre a base di ogni ragionamento è quello dell'uguaglianza, per cui "tutti i cittadini dell'Unione Europea" indipendentemente dalla cultura di appartenenza "devono conoscere e rispettare i principi fondamentali della democrazia, dei diritti dell'uomo e delle libertà dei cittadini". In questo quadro, la Risoluzione richiama la necessità di garantire alle donne la libertà di scelta nell'indossare simboli religiosi che esprimano le rispettive identità personali indipendentemente da tradizioni o culture di provenienza in quanto si tratta di una "questione di libera scelta personale".

Un altro importante documento, favorevole all'integrazione delle donne musulmane, è presentato da alcuni membri dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 2 luglio del 2010⁹⁰; in esso si fa riferimento alla necessità di integrare le comunità islamiche attraverso un lavoro di modifica di quei comportamenti incompatibili con la tutela dei diritti umani, ma senza obbligare le donne a rinunciare al loro abbigliamento quando questo sia stato liberamente scelto. Nel documento si evince, ancora, la scelta di adottare un orientamento improntato al riconoscimento delle diversità in quanto queste "rappresentano un elemento centrale dell'integrazione culturale, politica e sociale dell'Unione e deve essere rispettata"⁹¹. Si può concludere, sul punto, rilevando che dalle prese di posizioni europee, si deduce la chiara volontà di combattere tutte quelle pratiche che siano palesemente lesive dei diritti fondamentali della persona, ma lasciando spazio alla possibile accettazione di un indumento religioso quando questo sia liberamente scelto dalla donna

⁸⁹ Risoluzione 2000/2174 INI in www.europarl.europa.eu

⁹⁰ Doc. 12327, "Muslim women in Europe: for equal opportunities", in <http://assembly.coe.int>; "The debates held in a number of Council of Europe member states on the wearing of the burqa/niqab have exacerbated the stigma felt by Muslim men and women, with the danger that some Muslim women could be intimidated and excluded from life in society. Unfortunately, these debates further reinforce stereotypes of Muslim women living on the European continent".

⁹¹ Parere su proposta direttiva sulle discriminazioni COM 2008-426, doc. A6-0149/2009.



come manifestazione della sua identità culturale, e non sia palesemente in conflitto con le disposizioni normative dell'ordinamento ospitante. Traspare, quindi, la scelta di esprimersi ma senza entrare mai "nel merito delle motivazioni più profonde che sono alla base del rifiuto del burqa, e che riguardano i diritti fondamentali della donna e della sua dignità" evitando così di "esprimere una opzione di valore"⁹² sul velo integrale e su ciò che comporta. Però, in questo modo, si alimenta una incertezza che complica notevolmente la questione, e fa sorgere l'interrogativo se non

"si possa presentare per la giurisprudenza e le istituzioni dell'Unione la possibilità (o volontà) di una presa di posizione più incisiva su questioni inerenti alla libertà religiosa e il riconoscimento della diversità, sempre, ovviamente, nel rispetto dei poteri dei singoli Stati, della dignità umana e della non discriminazione (...)"⁹³.

Per quanto riguarda la giurisprudenza europea⁹⁴, finora l'orientamento seguito dalla Corte di Strasburgo si è caratterizzato per l'estrema cautela con la quale ha adottato le decisioni in merito alla questione dell'abbigliamento religiosamente orientato, in quanto manifestazione del diritto di libertà di religione; del resto, essa interviene a supporto dei singoli Stati membri, quindi nel rispetto del principio di sussidiarietà e soprattutto perché sono questi ultimi ad essere "chiamati in prima persona a prestare le garanzie assicurate dalla CEDU"⁹⁵. Per questo motivo, nelle risoluzioni adottate la Corte lascia liberi i singoli Stati di gestire la materia della libertà religiosa considerando sempre, però, che l'art. 9 della Cedu riveste un ruolo molto importante nel quadro di tutela

⁹² C. CARDIA, *Principi di diritto*, cit., p. 210.

⁹³ P. PALERMO, *Islam e shari'a: tra libertà e diritto alla diversità religiosa. Una sintesi sulle possibili prospettive europee di convergenza*, in www.forumcostituzionale.it.

⁹⁴ Sulla giurisprudenza della Corte M. PEDRAZZI, *Sviluppi della giurisprudenza della Corte Europea dei diritti umani in tema di libertà religiosa*, in AA.VV., *Studi in onore di Vincenzo Starace*, Napoli, ESI, 2008, p. 645 ss.; M. PARISI, *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*, in *Diritto e famiglia*, 2006, p. 1415 ss.; J. MARTINEZ TORRON, *La giurisprudenza degli organi di Strasburgo sulla libertà religiosa*, in RIDU, 1993, p. 365 ss.

⁹⁵ J. PASQUALI CERIOLI, *La tutela della libertà religiosa nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., gennaio 2011; anche F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Bologna, il Mulino, 1997, p. 87 ss; R. COSTAMAGNA, *Unione Europea e confessioni religiose*, Roma, Pontificia Università Lateranense, 2002.



di tutti i diritti fondamentali della persona, e le eventuali limitazioni di tale diritto devono “rispondere a un bisogno sociale imperioso e risultare necessarie e proporzionate secondo i parametri propri di una società democratica”⁹⁶. Infatti, nello stesso art. 9, 2° comma, si indicano le restrizioni al diritto di libertà di religione, ma le condizioni per la loro applicabilità sono la loro previsione legislativa, il perseguimento di un fine che sia legittimo e, infine, che “siano necessarie alla pacifica convivenza di una società democratica”⁹⁷.

Per ciò che riguarda le fogge di abbigliamento, esse possono essere limitate in riferimento a “circostanze di luogo e di tempo qualificate e specifiche”⁹⁸, quando sia richiesta, ad esempio, un’immediata riconoscibilità della persona, come nel caso della realizzazione dei documenti d’identità nei quali sarà impossibile inserire una foto che ritragga la donna coperta dal burqa o dal niqab essendo questi due indumenti incompatibili con qualsiasi forma di riconoscimento. La Corte conferma che si può comprimere la libertà religiosa quando sia necessario per il verificarsi di una circostanza specifica, anche facendo riferimento al fatto che l’utilizzo di un abbigliamento religiosamente orientato avvenga all’interno di un edificio pubblico, ove ciò non sia ammesso oppure riguardi soggetti che ricoprono delle cariche istituzionali. Nella sentenza *Ahmet Arslan c. Turchia*⁹⁹, l’organo giurisdizionale europeo, afferma chiaramente che

“le restrizioni da parte degli Stati all’uso di simboli religiosi e di abiti religiosamente connotati da parte delle persone negli uffici e istituzioni pubbliche [...] possono trovare maggiore ampiezza rispetto a quelle consentite relativamente all’uso dei medesimi simboli ed abiti sulla pubblica via”¹⁰⁰;

quindi l’obbligatorietà di adottare un abbigliamento che sia religiosamente “neutro”, deve essere supportata, secondo la Corte, da specifiche motivazioni che ne garantiscano la necessità. La questione relativa alla

⁹⁶ J. PASQUALI CERIOLO, *La tutela della libertà religiosa*, cit.

⁹⁷ L. P. VANONI, *I simboli religiosi e la libertà di educare in Europa: uniti nella diversità o uniti nella neutralità?*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, p. 21.

⁹⁸ D. FERRARI, *La pratica di portare il burqa davanti al parlamento francese: atto primo (una cronaca)*, in *Consulta Online*.

⁹⁹ Nella sentenza del 23 febbraio 2010, n. 41135/98 la Corte si pronuncia su un caso riguardante i membri dell’ordine religioso Sufi che erano stati condannati penalmente per aver violato le disposizioni di legge interne, in quanto avevano indossato, in occasione di una manifestazione religiosa, i propri indumenti sacri.

¹⁰⁰ P. PALERMO, *Islam e shari’a: tra libertà e diritto alla diversità religiosa*, cit.



simbologia religiosa, viene affrontata dalla Corte europea non solo per ciò che concerne l'abbigliamento, e chiama in causa spesso il tema della laicità dello Stato¹⁰¹ che rappresenta uno dei limiti più importanti alla possibilità di manifestare il proprio credo. Ci si ricongiunge così al *leit motiv* che caratterizza il pensiero manifestato dalla Corte, per il quale occorre sempre tener conto di un certo margine di apprezzamento, riconosciuto agli Stati membri, nell'applicare restrizioni alla libertà religiosa. Infatti,

“applicando la dottrina del margine di apprezzamento la Corte ha potuto rivestire le proprie pronunce di quella flessibilità necessaria a bilanciare il giusto rispetto per la sovranità degli Stati membri e i loro obblighi sanciti dalla Convenzione”¹⁰².

8 - L'Italia e il burqa: normativa applicabile e prospettive future

Tra i paesi europei che stanno affrontando la questione del velo integrale, rientra anche l'Italia che, peraltro, ad un primo sguardo sommario risulta essere la più preparata dal punto di vista legislativo. In effetti, nel nostro ordinamento, la necessità di tutelare l'ordine pubblico¹⁰³, da cui deriva l'obbligo per tutte le persone di essere riconoscibili mentre circolano negli spazi pubblici, è confermata in “una normativa pregressa che potrebbe permettere di affrontare il problema” del burqa “sulla base di principi generali adattabili secondo le circostanze”¹⁰⁴. Si fa riferimento, in particolare, alla legge del 22 maggio 1975, n. 152 (c.d. “legge Reale”) che all'art. 5 recita “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”. Un altro atto normativo che può essere richiamato al fine di regolamentare la questione del velo integrale, è il Regio Decreto del 18 giugno del 1931, n. 773 che

¹⁰¹ Sul tema dei modelli di laicità nelle moderne società occidentali si veda tra gli altri, P. CAVANA, *Modelli e significati di laicità nelle società pluraliste*, in www.olir.it; A. BARBERA, *Il cammino della laicità*, in *Forum dei Quaderni Costituzionali*, I, 2009, p. 2.

¹⁰² L.P. VANONI, *I simboli religiosi e la libertà di educare in Europa*, cit., p. 22.

¹⁰³ La Corte Costituzionale, con sentenza n. 19 del 16 marzo 1962, definisce il concetto di ordine pubblico: “l'ordine pubblico è un valore costituzionalmente protetto, quale patrimonio dell'intera collettività; sono pertanto costituzionalmente legittime le norme che effettivamente, ed in modo proporzionato, siano rivolte a prevenire e a reprimere i turbamenti all'ordine pubblico (intesi come insorgere di uno stato concreto ed effettivo di minaccia all'ordine legale mediante mezzi illegali idonei a scuoterlo) eventualmente anche mediante la limitazione di altri diritti costituzionalmente garantiti”.

¹⁰⁴ C. CARDIA, *Dire sì o no al burqa*, cit., p. 59.



all'art. 85 pone il divieto di comparire mascherati in luogo pubblico; in questo secondo caso, il divieto sembra essere più vago, e in effetti gran parte della dottrina ritiene che soprattutto il primo provvedimento legislativo sia concretamente applicabile alla fattispecie in esame¹⁰⁵. Tornando, quindi, alla legge del 1975, sono opportune delle considerazioni preliminari, dal momento che essa "non nasce per regolare il complesso e delicato tema dell'utilizzo di indumenti religiosi, bensì è stata adottata per finalità ed in un contesto", quello dei cosiddetti *anni di piombo*, "assai diverso dall'odierna società multiculturale"¹⁰⁶. Si tratta, infatti, di un provvedimento adottato per soddisfare un'esigenza specifica, perché nell'art. 5 è configurato

"un reato-mezzo, la cui *ratio* consiste nel consentire alle forze di polizia di identificare compiutamente i partecipanti alle manifestazioni ed ai cortei, connotati spesso come luoghi di incidenti ed aggressioni tra fazioni politiche contrapposte e con la polizia stessa"¹⁰⁷.

Alcuni Autori si esprimono, a favore, di "un'interpretazione evolutiva" della legge del 1975 in quanto essa

"interviene proprio in quei casi in cui un cambiamento del significato di un termine contenuto in una legge o il nuovo affermarsi, a livello sociale – (...) – di valori e diritti (o meglio, aspettative di diritti) non ancora riconosciuti dal legislatore rende una legge ormai antiquata e quindi bisognosa di essere interpretata secondo le nuove esigenze e le urgenze dei tempi presenti"¹⁰⁸.

Sembrerebbe proprio questo il caso.

Tuttavia, pur in presenza di basi normative utilizzabili per via interpretativa, non si può dire che esista un inequivocabile divieto del burqa. Infatti l'interesse pubblico come giustificazione limitativa della

¹⁰⁵ Si veda, tra gli altri, **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 208; secondo l'Autore "sembrerebbe [...] che soprattutto il primo divieto possa essere applicato al *burqa* dal momento che questo capo di abbigliamento impedisce il riconoscimento della persona che lo utilizza, quando è indossato dalla persona in luogo pubblico".

¹⁰⁶ **E.C. RAFFIOTTA**, *La Francia approva il divieto all'utilizzo del burqa*, cit.

¹⁰⁷ **F. VERGINE**, *Segni religiosi e sicurezza pubblica. Il velo islamico: chador, niqab, burqa*, in *Comuni d'Italia*, 10, 2007, p. 50.

¹⁰⁸ **V. GRECO**, *Il divieto di indossare il velo islamico: tutela della sicurezza o strumento di lotta politica? Quando il sindaco eccede i suoi poteri.*, in *Giurisprudenza di merito*, 9, 2007, p. 2430.



libertà religiosa (comprendente il diritto di manifestare il proprio credo anche attraverso l'abbigliamento¹⁰⁹),

“non è interpretato come diretto al riconoscimento, da parte di tutti, della persona interessata, ma in funzione delle circostanze ambientali, cioè delle situazioni specifiche che si presentino. Infatti, una volta che si sia proceduto al riconoscimento della persona, l'interesse pubblico viene meno e chi indossa il *burqa* può continuare ad indossarlo”¹¹⁰.

D'altra parte, nella Circolare del Ministero dell'Interno del 9 dicembre 2009 si sottolinea la necessità di collegare l'identificazione della persona ad un motivo ben definito: “un accertamento condotto in assenza di un concreto interesse pubblico alla conoscenza dell'identità della persona stessa potrebbe, infatti, apparire come inutilmente vessatoria”. A spiegare l'assunto è il caso avvenuto nel 2008, quando una donna di religione islamica, con indosso il burqa, si presenta presso il Tribunale di Cremona per assistere al processo che vede imputato il marito per atti con finalità di terrorismo; alla donna viene contestato il reato *ex art. 5* della legge n. 152 del 1975 sulla base del fatto che “in luogo pubblico, senza giustificato motivo, indossava un velo che, coprendole il volto, ne rendeva difficile il riconoscimento da parte delle forze dell'ordine”. Avendo però la donna, collaborato pienamente con le autorità di polizia ed avendo quindi reso possibile il suo riconoscimento, viene assolta con la motivazione che “il fatto non sussiste”¹¹¹. In questo caso concreto, l'organo giurisdizionale non ravvisa nell'utilizzo del *burqa* la fattispecie di reato delineata dall'art. 5 l. n. 152 del 1975 innanzitutto, perché tale utilizzo è giustificato dal motivo religioso ed inoltre, perché concretamente il riconoscimento della persona è avvenuto senza ostacoli.

Dal quadro appena delineato si deduce che l'utilizzo del velo integrale, per l'attuale normativa, è lecito e consentito fintantoché rimane espressione del diritto di libertà religiosa, e non collida con le esigenze di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico. In altri termini, che l'uso del burqa integrerebbe una fattispecie di reato solo qualora

¹⁰⁹ L'art. 19 Cost. contempla come unico limite esplicito al diritto di libertà religiosa quello del buon costume, che peraltro riguarda i riti; ma dall'articolo si rilevano anche dei limiti impliciti che, nel caso dell'abbigliamento religioso occultante i tratti identificativi del volto, si concretizzano nell'esigenza di tutelare la sicurezza e l'ordine pubblico.

¹¹⁰ C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 208.

¹¹¹ Trib. Cremona, 27 novembre 2008, in *Corriere del merito*, 2009, p. 294 ss., con nota di N. FOLLA, *L'uso del burqa non integra reato, in assenza di una previsione normativa espressa*.



“[...] *effettive esigenze di ordine o sicurezza pubblica* impongano di procedere all’identificazione della persona che indossi quell’indumento, e la persona stessa *rifiuti* di sottoporsi all’identificazione *rimuovendo* il velo per il tempo a ciò strettamente necessario”¹¹².

Il punto è che la sicurezza e l’ordine pubblico, rappresentano dei limiti impliciti alla libertà religiosa così come interpretata sulla base dell’art. 19 Cost., ma potranno essere utilizzati soltanto se, “nel caso concreto, vengano in rilievo quali interessi strumentali alla tutela di interessi finali di sicuro rilievo costituzionale, quali ad esempio la vita o l’incolumità personale”¹¹³; ad oggi l’unico limite, sancito espressamente, al diritto individuale di ciascuno di professare liberamente il proprio credo e di esercitarne il culto è dato dal buon costume¹¹⁴.

La non esistenza del divieto di portare il velo integrale ex lege 152 del 1975 è stata confermata dal Consiglio di Stato intervenuto, a proposito di un’ordinanza sindacale caratterizzata da eccesso di potere¹¹⁵, con sentenza n° 3076 del giugno 2008. In essa si traccia un quadro nitido della situazione, e si rileva innanzitutto come il burqa non sia tendenzialmente utilizzato, come mezzo per impedire il riconoscimento della persona, perché costituisce “attuazione di una tradizione di determinate

¹¹² **G.L. GATTA**, *Islam, abbigliamento religioso, diritto e processo penale: brevi note a margine di due casi giurisprudenziali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009.

¹¹³ “(...) alla considerazione secondo cui la sicurezza pubblica non costituisce un limite alla libertà religiosa sembra deporre la circostanza che quando nella Costituzione la sicurezza è considerata come limite all’esercizio di libertà fondamentali, questo rilievo è attribuito espressamente: è così per la libertà di circolazione e soggiorno del cittadino nel territorio dello Stato (art. 16 Cost.);(...)”; **P. NIGLIO C.M. ARDITA**, *L’uso del burqa in Italia*, cit., p. 24.

¹¹⁴ A proposito dei limiti al diritto di libertà religiosa, **A. COSSIRI**, *Francia: il rapporto Gerin-Raoult*, cit.; **C. CARDIA**, voce *Religione (libertà di)*, in *Enciclopedia del diritto, Aggiornamento II*, Giuffrè, Milano, 1998, p. 932.

¹¹⁵ Si tratta dell’ordinanza del 5 febbraio 2009, con la quale il Sindaco di Azzano Decimo include nel novero dei mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento, ex art. 5, il velo islamico in tutte le sue forme; “Un’ordinanza sindacale che vieta di indossare il velo islamico perché rientrerebbe nei mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona ex art. 5 comma 1 l. 22 maggio 1975, n. 152 è illegittima perché non tiene conto: 1) dell’interesse pubblico generale, che giustifica lo stesso potere d’ordinanza del Sindaco; 2) del fatto che tale potere rientra nel novero dei poteri amministrativi e, dunque, non può comportare anche un più generale potere di interpretare e innovare l’ordinamento giuridico”; **V. GRECO**, *Il divieto di indossare il velo islamico*, cit., p. 2426.



popolazioni o culture”¹¹⁶. I giudici amministrativi, proseguono individuando un’esigenza specifica che sottende all’identificazione della persona, e affermano che

“la ratio della norma, diretta alla tutela dell’ordine pubblico, è quella di evitare che l’utilizzo di caschi o di altri mezzi possa avvenire con la finalità di evitare il riconoscimento. Tuttavia, un divieto assoluto vi è solo in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino. Negli altri casi, l’utilizzo di mezzi potenzialmente idonei a rendere difficoltoso il riconoscimento è vietato solo se avviene *senza giustificato motivo*”¹¹⁷.

La mancanza di un’indicazione normativa esplicita ha alimentato il dubbio

“se ragioni di carattere religioso, etnico, o culturale possono essere considerate *giustificato motivo* per l’impiego di mezzi o indumenti le cui caratteristiche siano tali da ostacolare il riconoscimento della persona che li indossa”¹¹⁸;

ed ha provocato una qualche confusione dal punto di vista amministrativo. In effetti, sono diverse le ordinanze sindacali emanate al fine di regolare il fenomeno riguardante l’utilizzo del velo integrale; oltre a quella già citata, ve ne sono altre come quella emanata nel comune di Drezzo (n.15 del 12 ottobre 2009), la quale vieta “l’utilizzo, se non per motivi di sicurezza, in tutti i luoghi pubblici e aperti al pubblico di qualsivoglia copricapo (o velo) che copra il viso e tale da rendere difficoltoso il riconoscimento della persona”. In altri casi, come a Sesto San Giovanni, il 14 febbraio del 2011 è stata presentata una mozione per impegnare il sindaco “ad attuare urgentemente i provvedimenti necessari al fine di far rispettare la legge”, questo perché come si legge nel testo,

“il burqa e altre forme simili di vestiario che coprono integralmente il viso delle persone costituiscono, secondo la nostra cultura, una forma

¹¹⁶ Cons. St., VI Sez., sent. 19 giugno 2008, n. 3076.

¹¹⁷ Il Consiglio di Stato, nella sentenza, prosegue con una precisazione importante; l’interpretazione data con riferimento al burqa “non esclude che in determinati luoghi o da parte di specifici ordinamenti possano essere previste, anche in via amministrativa, regole comportamentali diverse incompatibili con il suddetto utilizzo, purché ovviamente trovino una ragionevole e legittima giustificazione sulla base di specifiche e settoriali esigenze”.

¹¹⁸ P. NIGLIO, C. M. ARDITA, *L’uso del burqa in Italia*, cit., p. 21.



di integralismo oppressivo della figura femminile e di costrizione della libertà individuale”

e di conseguenza sono comportamenti da arginare. A giustificazione di tali iniziative, si invoca l’art. 54, quarto comma, del TUEL come sostituito dall’art. 6 della legge 15 del 2008, il quale consente al sindaco di prendere provvedimenti per far fronte “a gravi pericoli che minacciano l’incolumità pubblica e la sicurezza urbana”, e secondo alcune opinioni la copertura integrale del volto può rientrare nel novero dei “gravi pericoli”. È chiaro, però, che si sente la necessità di una normativa che elimini ogni dubbio, per evitare ogni discrepanza nella tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, stranieri e non¹¹⁹; occorre, cioè, un’indicazione del legislatore che chiarisca come

“nello spirito della nostra Costituzione i comportamenti dei privati sono garantiti (eventualmente anche introducendo eccezioni al diritto comune) dal principio di libertà – massimamente se hanno una valenza simbolica - fino a quando non contrastino con norme che tutelano la società”¹²⁰.

Di recente, sono stati compiuti dei passi in avanti in questa direzione, con la elaborazione di progetti di legge specificamente dedicati all'argomento, al fine di realizzare un equilibrio tra le esigenze di sicurezza e le libertà individuali da una parte, e dall'altra tra pluralismo culturale e difesa delle identità. I progetti di legge presentati finora sono dieci, in buona parte prevedono tutti un divieto assoluto di indossare il burqa¹²¹; soltanto uno si discosta dagli altri e permette di utilizzare il velo integrale pur con la previsione di poteri di identificazione speciali, in capo ai pubblici ufficiali¹²². I progetti di legge prevedono la pena dell’arresto e la sanzione pecuniaria dell’ammenda, mentre varia la disciplina del

¹¹⁹ Sull’argomento, **R. MAZZOLA**, *Laicità e spazi urbani. Il fenomeno religioso tra governo municipale e giustizia amministrativa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 2010: “deve essere infatti impegno primario del legislatore statale, soprattutto dove si tratta di libertà civili e diritti fondamentali, predisporre la regolamentazione più idonea, affinché quest’ultima costituisca la stella polare per l’amministratore locale”.

¹²⁰ **N. FIORITA, F. ONIDA**, *Cenni critici sui nuovi progetti di legge sulla libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2007.

¹²¹ Reguzzoni (AC 3715); Vaccaro ed altri (AC 3368); Baio ed altri (AS 289); Sbai ed altri (AC 2422); Cota ed altri (AC 2769); Mantini ed altri (AC 3018); Binetti ed altri (AC 627); Amici ed altri (AC 3020); Lanzillotta (AC 3183).

¹²² Vassallo ed altri (AC 3205).



quantum di esse¹²³, con una maggiore o minore pena detentiva ed una somma più o meno alta. Si rileva la difficoltà per il legislatore

“di bilanciare gli opposti interessi costituzionali: da un canto, la necessità di rispondere ad esigenze di pubblica sicurezza, (...) lese dalla difficoltà di individuare e riconoscere le persone che indossano tali abiti (il *burqa* o il *niqab*); dall’altro canto, la libertà religiosa di coloro che credono e, quindi, rispettano il precetto religioso che impone tale indumento”¹²⁴.

Secondo parte della dottrina, l’obiettivo di raggiungere un punto di mediazione non verrebbe raggiunto dalle proposte elaborate, in quanto non si terrebbe in adeguata considerazione la valenza positiva e non coercitiva che il velo integrale, assume per molte donne musulmane, e nemmeno si potrebbe considerare l’eliminazione del *burqa* come una idonea strategia anti-terrorismo¹²⁵.

I progetti di legge sono legati da un filo conduttore, quello di chiarire esplicitamente che il *burqa* o il *niqab* non sono ammessi nell’ordinamento perché impediscono l’identificazione della persona, mortificano la dignità della donna, violano i diritti fondamentali che

¹²³ Proposta di legge n. 2769, Cota ed altri, 3° comma: “Il contravventore alle disposizioni del presente articolo è punito con l’arresto da uno a due anni e con l’ammenda da 1.000 a 2.000 euro”. Proposta di legge n. 627, Binetti ed altri, 4° comma: “Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque contravviene al divieto di cui al presente articolo è punito con l’arresto da tre a sei mesi e con l’ammenda da 300 a 600 euro. Le sanzioni sono raddoppiate se il travisamento è funzionale alla commissione di altri reati”

¹²⁴ E.C. RAFFIOTTA, *La Francia approva il divieto all’utilizzo del burqa*, cit.; L’Autore, inoltre, considera che “nell’operare tale bilanciamento, (...), sembra necessario tenere presente che, nonostante tali indumenti rappresentino spesso simboli di oppressione della donna – perché, in molti casi, imposti dai mariti – altrettanto sicuramente, non si può escludere che vi siano donne che liberamente scelgono di indossare il *burqa* o gli altri indumenti della loro tradizione, così come qualsiasi altro simbolo religioso”

¹²⁵ M.L. QUATTROCCHI, *Il divieto di indossare il burqa e il niqab*, cit.; parlando della dignità della donna, l’Autrice si esprime attraverso una considerazione e cioè che “se per gli occidentali tale abbigliamento appare mortificante per la dignità femminile, il divieto dello stesso non costituisce un’emergenza istituzionale ed anzi coloro che lo indossano per motivi religiosi, culturali o comunque identitari, con tutta probabilità lo interpreterebbero come espressione d’intolleranza religiosa”. In relazione all’altro scopo che si vuole raggiungere, ovvero la piena tutela dell’ordine pubblico, questo si concretizzerebbe “(...) nell’asserita esigenza di prevenire eventuali atti di terrorismo: l’uso del *burqa*, garantendo l’anonimato, impedirebbe l’identificazione delle aspiranti attentatrici”; anche qui però, il divieto risulterebbe inadatto a conseguire il risultato in quanto “(...) la misura risulterebbe sproporzionata e comunque inadeguata allo scopo”.



spettano ad ogni soggetto, a cominciare dall'uguaglianza fra uomo e donna. Alcune proposte, prevedono la modifica dell'art. 5 della legge del 1975 attraverso l'esplicita previsione della liceità di indossare indumenti che abbiano una valenza culturale, ma ad una condizione: che la persona mantenga il volto scoperto e riconoscibile; quindi la natura di abbigliamento a carattere religioso si trasforma in "giustificato motivo" che permette di escludere l'indumento dal divieto. In questo senso si esprimono la proposta di legge n. 627 presentata il 30 aprile del 2008 da Binetti e altri¹²⁶ e la proposta di legge n. 3020 presentata da Amici ed altri il 4 dicembre del 2009¹²⁷. Si prevede inoltre una diversa sanzione pecuniaria per la violazione del divieto, in conseguenza della motivazione sottostante all'utilizzo dell'indumento¹²⁸.

Nella proposta di legge n. 2422 del 6 maggio del 2009 presentata da Sbai e Contento, i toni cambiano in quanto ci si limita ad aggiungere all'art. 5, 1° comma, il seguente periodo: "è altresì vietato, al fine di cui al primo periodo, l'utilizzo degli indumenti femminili in uso presso le donne di religione islamica denominati *burqa* e *niqab*". È immediata la

¹²⁶ L'art. 5 è così modificato: al 1° comma si ribadisce che "è vietato, in luogo pubblico o aperto al pubblico, l'uso di qualunque mezzo che travisi e renda irriconoscibile la persona senza giustificato motivo". Al 2° comma vengono elencate le possibili motivazioni che in ogni caso costituiscono "giustificato motivo", ai fini del precedente comma: "sono in ogni caso giustificati, ai fini del comma 1, l'uso dei mezzi di cui al medesimo comma resi necessari da stati patologici opportunamente certificati, l'uso di caschi protettivi alla guida di veicoli per i quali esso sia obbligatorio o facoltativo ai sensi delle norme vigenti, l'uso di apparati di sicurezza nello svolgimento dei lavori che lo rendono necessario, l'uso di passamontagna o simili in presenza di temperature inferiori a 4 gradi centigradi nonché l'uso di maschere connesso a ricorrenze, tradizioni o usi, con l'osservanza delle condizioni che possono essere stabilite dall'autorità locale di pubblica sicurezza". Infine il 3° comma parla dell'abbigliamento di natura religiosa: "I segni e gli abiti che, liberamente scelti, manifestino l'appartenenza religiosa devono ritenersi parte integrante degli indumenti abituali. Il loro uso in luogo pubblico o aperto al pubblico è giustificato, ai fini del comma 1, a condizione che la persona mantenga il volto scoperto e riconoscibile".

¹²⁷ L'art. 5 è così modificato: il 1° comma dispone che "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"; nel 2° comma si specifica che "costituisce in ogni caso giustificato motivo, per i fini di cui al comma 1, l'uso di indumenti indossati per ragioni di natura religiosa, etnica o culturale, a condizione che la persona mantenga il volto scoperto e chiaramente riconoscibile".

¹²⁸ Così si spiega nella proposta di legge: "Nel rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, si ritiene altresì che debba essere adeguata la misura della sanzione pecuniaria prevista per la violazione del divieto, allo scopo di distinguere i casi in cui i soggetti occultano il proprio volto a scopo di violenza dai casi in cui questo avviene senza che il soggetto interessato abbia intenzione di nuocere."



considerazione su un aspetto problematico di tale soluzione legislativa: in effetti

“le disposizioni così formulate non sarebbero in armonia con il carattere di generalità ed astrattezza della legge, limitando il divieto alla precisa tipologia di indumenti, per cui un abito con caratteristiche simili, ma non le medesime, o in uso presso una religione differente da quella mussulmana, non rientrerebbe nel divieto”¹²⁹.

Un'altra proposta legislativa, che si accosta a quella appena indicata, è la n. 3018, presentata il 3 dicembre del 2009 dai deputati Mantini e Tassone. Anche in questo caso la modifica dell'art. 5 prevede l'aggiunta, al 1° comma, del seguente passo: “è altresì vietato, al fine di cui al primo periodo, l'utilizzo degli indumenti femminili denominati *burqa* e *niqab*”. Valgono le considerazioni appena formulate, in quanto il riferimento ad un unico indumento di natura religiosa potrebbe andare incontro ad incompatibilità di natura costituzionale. Nella seconda proposta citata, si insiste nel sostenere che *burqa* e *niqab* non sono riconducibili a precetti religiosi di sorta e, quindi, non rientrerebbero nella categoria di quelle manifestazioni religiose che la Costituzione tutela nell'ambito del diritto di libertà religiosa; si legge infatti nella presentazione del testo che

“non è possibile qualificare *burqa* e *niqab* come indumenti religiosi e dunque risulta inappropriato ogni richiamo all'art. 19 della Costituzione o all'art. 9 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (...), in materia di libertà religiosa, [...]”.

Come prova di questa tesi si richiamano le audizioni delle organizzazioni musulmane svoltesi presso la Commissione affari costituzionali della Camera, che avrebbero

“confermato, con argomentazioni approfondite sul piano storico e teologico, l'estraneità di questa imposizione ai precetti del Corano e alla tradizione religiosa musulmana, che limita ai luoghi di culto la prescrizione di adeguata copertura del corpo nei riguardi delle donne”.

In realtà, molti Autori, concordano sul fatto che una legge che a priori vieti il *burqa* non sia del tutto in linea innanzitutto, con molte disposizioni

¹²⁹ E. C. RAFFIOTTA, *La Francia approva il divieto all'utilizzo del burqa*, cit.



costituzionali¹³⁰, e poi, con ciò che veramente risulta necessario al fine di risolvere la questione sollevatasi ovvero: il coinvolgimento delle comunità prodromico alla loro integrazione¹³¹. Difatti bisogna ricordare che oltre all'art. 19 Cost. il quale garantisce il diritto di libertà religiosa, ad entrare in gioco è anche l'art. 3 Cost. che sancendo il principio di uguaglianza esclude, implicitamente, dal novero dei "mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento" gli indumenti indossati dalle donne musulmane che altrimenti sarebbero discriminate per motivi di natura religiosa legati appunto al loro abbigliamento. Ad oggi un passo in avanti è stato fatto, dal momento che la Commissione affari costituzionali ha adottato nell'agosto del 2011 un testo unificato che appunto raggruppa ed estrapola

¹³⁰ "(...) pur dedicando la massima attenzione alle esigenze di pubblica sicurezza- (...) – non spetta all'ordinamento giuridico verificare quali simboli religiosi siano ammessi, anche se esposti negli spazi pubblici. In tal senso sembrano indurre numerosa disposizioni della Costituzione repubblicana. Oltre al già citato art. 3 Cost. – che nel disporre il principio di uguaglianza non consente discriminazioni in forza della religione – e all'art. 19 Cost. – (...) – bisogna più in generale tenere presente, soprattutto, l'art. 2 e i collegati principi degli artt. 13, 25, 27 Cost.", **E. C. RAFFIOTTA**, *La Francia approva il divieto all'utilizzo del burqa*, cit.

¹³¹ "(...) il divieto di indossare il velo islamico integrale nei luoghi pubblici imposto per legge" sembra essere "una scelta impositiva e sanzionatoria nei confronti di una minoranza, dietro alla quale rischiano di annidarsi strumentalizzazioni ed intolleranze xenofobe o religiose. (...) Il punto di vista che nega l'opportunità di interventi normativi repressivi sulle donne non nega tuttavia l'esigenza di attivare anche in Italia più difficili politiche di integrazione e di dialogo interculturale che impegnino l'apparato pubblico in tutte le sue articolazioni, a partire dai luoghi educativi, l'opportunità di fornire efficace supporto alle donne che vogliono emanciparsi, vigilando con attenzione sulle situazioni critiche e reprimendo con fermezza eventuali comportamenti penalmente rilevanti": **A. COSSIRI**, *Francia: il rapporto Gerin-Raoult*, cit. Ancora, **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico*, p. 211: "Una prima considerazione riguarda la necessità di coinvolgere nell'impegno per eliminare l'uso del burqa le comunità islamiche presenti nei diversi Paesi, cercando di ottenere una loro pronuncia esplicita, e poi la loro attivazione concreta, per fare arretrare l'uso del burqa. (...), si può prevedere l'attivazione dei servizi sociali in determinate circostanze (ingresso degli immigrati nel Paese, uso del burqa, condizionamento della donna da parte di soggetti maschili) perché svolgano un'opera di informazione e persuasione finalizzata all'abbandono di una pratica che l'ordinamento non accetta". Inoltre, **M. L. QUATTROCCHI**, *Il divieto di indossare il burqa ed il niqab*, cit.: "Un divieto generale e incondizionato di indossare il velo sacrifica in modo assoluto la libertà di religione e non pare costituire una soluzione ragionevole rispetto al fine che si propone di realizzare. Solo un percorso che consenta, in futuro, la percezione, da parte delle donne immigrate, dell'importanza del principio di uguaglianza tra i sessi, può agevolare in modo adeguato l'implementazione dei valori democratici anche all'interno delle altre culture".



dalle singole proposte un elaborato normativo, composto di tre articoli¹³² che si andranno ad inserire nel testo della legge n. 152 del 1975. Una differenza, rispetto a quanto previsto dalle varie proposte, dal punto di vista sanzionatorio, è data dal fatto che non si prevede la pena detentiva del carcere¹³³ se non a carico di colui che in maniera coercitiva obblighi la donna ad indossare il burqa o il niqab¹³⁴.

Per completare la prospettazione dei diversi orientamenti è utile parlare del parere fornito dal Comitato per l'Islam italiano, operante presso il Ministero dell'Interno, sulla questione del burqa. Il parere del Comitato, dopo aver accennato all'aspetto sociologico e descrittivo della materia, inquadra la tematica dal punto di vista giuridico indicando come fulcro della discussione il difficile bilanciamento di tre diversi interessi e diritti: "quello dello Stato alla sicurezza pubblica, quello della donna a non essere discriminata e lesa nella sua dignità, e quello della libertà religiosa". Non c'è alcun dubbio, a parere del Comitato, che la copertura integrale del volto, attraverso burqa o niqab, comporti una serie di problemi insormontabili dal punto di vista del riconoscimento delle persone "tanto più a fronte del rischio internazionale collegato al terrorismo". Nella analisi dei vari interessi in gioco si osserva in primo luogo che non esiste un consenso generale sulle modalità da attuare al fine di tutelare le donne islamiche, ferma restando la necessità di combattere ogni forma di discriminazione che leda la dignità della donna; la materia infatti è controversa se si considera che anche coloro che sono contrari al velo integrale, come si legge nel parere, ritengono che un divieto all'utilizzo del burqa servirebbe unicamente a confinare le donne tra le mura domestiche. Peraltro, c'è anche una posizione femminile che ravvisa nel burqa "una manifestazione della propria femminilità", come si evince dalla lettera del 6 maggio 2010 che ventisei italiane convertite all'Islam hanno inviato alle massime cariche istituzionali al fine di rivendicare il proprio diritto ad

¹³² Il primo articolo modifica l'art. 5 disponendo che tranne che in determinati casi specifici, peraltro sorretti da una valida motivazione, "è vietato celare o travisare il volto o comunque rendere impossibile il riconoscimento personale in luogo pubblico o aperto al pubblico, anche mediante caschi protettivi o indumenti o accessori di qualsiasi tipo, compresi quelli di origine etnica e culturale quali il burqa e il niqab".

¹³³ La pena prevista è infatti di natura pecuniaria e varia dai 300 ai 500 euro, con la possibilità per il giudice di commutare l'ammenda con l'obbligo del servizio civile.

¹³⁴ Ad essere introdotto, col secondo articolo, è un nuovo reato ovvero quello della "costrizione all'occultamento del volto" sanzionato con la reclusione da quattro a dodici mesi e con il pagamento di una multa che va dai diecimila ai trentamila euro. Sempre collegata alla commissione di tale reato, è la previsione nel terzo articolo, del diniego all'acquisto della cittadinanza in capo a colui che abbia commesso l'illecito in questione.



indossare tali indumenti. Anche dal punto di vista religioso, ovvero del fondamento coranico del burqa o del niqab, il Comitato conferma la totale mancanza di un consenso, dal momento che “non esiste un’unica autorità in grado d’interpretare autorevolmente e per tutti la legge islamica”. Dopo un’attenta analisi dei dettami coranici, il Comitato afferma che

“secondo la grande maggioranza delle opinioni giuridiche che hanno corso nel mondo islamico [...] *portare il burqa o il niqab non è un obbligo religioso*, né tale obbligo può trovare fondamento nella lettura del testo sacro dell’islam”;

in conseguenza di ciò il diritto alla libertà religiosa non verrebbe leso ponendo un veto al burqa, in quanto tale indumento risulterebbe svuotato di ogni valenza culturale. Di conseguenza, il parere considera preminente e prioritaria la tutela dell’ordine pubblico ed in ragione, e ritiene opportuno che venga sancito un divieto specifico del velo integrale; raccomanda, infine, che dal testo legislativo venga eliminato ogni riferimento alle motivazioni religiose del burqa, perché ciò servirebbe unicamente ad alimentare una situazione già carica di tensione.

In conclusione, si può dire che il burqa rappresenta una grande sfida, che deve essere affrontata sulla base di quei valori che in Italia come in Europa guidano la società civile; in effetti, prima della sicurezza e dell’ordine pubblico ciò che rileva quando si parla di velo integrale è la mortificazione inflitta alla donna che non può essere accettata passivamente da ordinamenti che garantiscono i diritti fondamentali della persona. In quest’ottica, un “chiaro divieto del *burqa* espresso a livello normativo gioverebbe a favorire la piena condivisione del rispetto della dignità della donna”¹³⁵, e nello stesso tempo porterebbe ad una definitiva risoluzione del problema concernente la sicurezza negli spazi pubblici.

¹³⁵ C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 210.