



Daniele Ferrari

(Chercheur post-doctorant, Groupe Sociétés, Religions, Laïcités,
CNRS-EPHE, Paris)

**I sindaci francesi contro il “burkini”: la laicità a ferragosto?
A prima lettura di alcuni recenti orientamenti giurisprudenziali ***

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. I codici vestimentari sulla spiaggia: il caso del “burkini”: a) La condotta punita; b) La nozione di ordine pubblico; c) La “laicità di emergenza”; d) Il *service public balnéaire* – 3. Le ordinanze “anti-burkini” davanti al Tribunale amministrativo di Nizza: l’affermarsi di una “laicità di emergenza” – 4. Il Consiglio di Stato riforma l’ordinanza del Tribunale di Nizza – 5. Conclusioni: laicità liberale *vs.* laicità di emergenza.

1 - Introduzione

In Francia il rapporto tra spazio pubblico e convinzioni religiose sta attraversando una nuova fase di definizione, in buona misura indotta dai recenti attentati terroristici. L’identificazione di possibili corrispondenze tra terrorismo e Islam, e, quindi, di un rapporto tra tutela dell’ordine pubblico e libertà di manifestare la religione professata (nello spazio comune), sembra, infatti,- come chiarito dal Consiglio di Stato in una recentissima decisione di cui si darà conto - essersi tradotta (sul piano giuridico) in illegittime prescrizioni, adottate, a livello locale, in assenza di concrete esigenze di protezione degli *standard* di sicurezza e ordine pubblico propri di una società laica e democratica¹.

In particolare, i dibattiti che si sono avuti Oltralpe sulla legittimità di ordinanze municipali adottate in alcune località balneari² per vietare l’uso

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Su questi profili, senza volontà di completezza, vedi, tra gli altri, **B. BASDEVANT GUEMET**, *Le régime général de la France*, in *Les origines historiques du statut des confessions religieuses dans les Pays de l’Union Européenne*, sous la direction de B. Basdevant Gudemet, F. Messner, 1999, PUF, Paris, pp. 57-76; **G. COQ**, *Laïcité et République. Le lien nécessaire*, Éditions du félin, Paris, 1995; **P. CABANEL**, *Entre religions et laïcité. La voie française: XIX-XXI siècles*, Éditions Privat, Toulouse, 2007; **J.P. DELANNOY**, *Les religions au parlement français. Du général de Gaulle (1958) à Valéry Giscard d’Estaing*, Les éditions du Cerf, Paris, 2005; **Y. BRULEY**, *La laïcité française*, Les éditions du Cerf, Paris, 2015.

² In particolare, sull’opportunità di adottare tali provvedimenti il Primo Ministro



del “burkini” - costume per la balneazione che copre tutto il corpo a eccezione dei piedi, delle mani e del volto, utilizzato da alcune donne musulmane³ - sulle spiagge, e i contenuti delle stesse ordinanze, dimostrano la tendenza a identificare, in senso securitario, una progressiva e inedita combinazione tra *état d'urgence*⁴ e laicità. I segnali del definirsi di una “laicità di emergenza”, speculari all'attuale stato di eccezione emergono nelle citate ordinanze sindacali, che per la prima volta hanno definito la portata dell'ordine pubblico e della laicità in funzione dei recenti attentati terroristici avvenuti in Francia⁵.

In tale prospettiva, la laicità repubblicana basata sul principio di separazione tra Stato e religioni⁶, nel rispetto della garanzia costituzionale

Manuel Valls ha manifestato, in ripetute occasioni e interviste, il proprio sostegno a queste iniziative, sostenendo che: “*Les plages, comme tout espace public, doivent être préservées des revendications religieuses. Le burkini n'est pas une nouvelle gamme de maillots de bain, une mode. C'est la traduction d'un projet politique, de contre-société, fondé sur l'asservissement de la femme*”; in senso opposto e critico, Olivier Dartigolle, esponente del PCF, ha giudicato le dichiarazioni di Valls molto gravi, in quanto, facendo il gioco dei terroristi, confonderebbero la religione con gli attentati, mettendo a rischio la pace sociale; cfr. *Le Monde*, 18 agosto 2016, p. 7.

³ Al di là del suo significato religioso, questo costume da bagno rappresenta una vera e propria moda ed è un fenomeno commerciale. Infatti il marchio burqini (o burkini), risultato di una crasi tra burqa e bikini, è stato registrato dalla società australiana Aiida, che sul suo sito internet ne propone diversi modelli, alcuni anche per l'infanzia (vedi <http://ahiida.com/home.php>).

⁴ Previsto dalla legge n. 55-385 del 13 aprile 1955, l'*état d'urgence* è una misura eccezionale che può essere decisa dal Consiglio dei Ministri, solo in casi di attentati gravi all'ordine pubblico oppure di calamità naturali. Tale misura permette di limitare le libertà della persona, nella misura in cui determinati comportamenti vengono qualificati come una minaccia alla sicurezza pubblica. L'*état d'urgence* è stato dichiarato dal Consiglio dei ministri il 14 novembre, nell'immediatezza degli attentati a Parigi, e fino a oggi è stato prorogato già tre volte, da ultimo dalla loi n° 2016-987, 21 juillet 2016, *prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste*, approvata dall'Assemblea Nazionale una settimana dopo l'attentato terroristico a Nizza.

⁵ In senso ampio, sul rapporto tra enti locali e disciplina del fenomeno religioso, vedi **AA. VV.**, *L'intervention des collectivités territoriales dans le champ religieux*, in *Les nouvelles formes du sentiment religieux: un défi pour la laïcité moderne?*, L'Harmattan, Paris, 2004, p. 67 ss.

⁶ Sul fondamento del principio laico e sulle sue ripercussioni sul rapporto tra dimensione pubblica e fenomeni religiosi si è avuto un dibattito nella dottrina francese, che ha contrapposto coloro che individuano tale elemento nel principio di separazione, di cui all'art. 2 della legge del 1905 (**B. GENEVOIX**, *La jurisprudence du Conseil Constitutionnel: principes directeurs*, Publisher, Editions S.T.H., Paris, 1998), agli autori che diversamente giudicano questo orientamento “*simpliste et incohérente*” (**J.M. WOEHLING**, *L'interdiction pour l'État de reconnaître et de financer un culte. Quelle valeur juridique*



del principio di eguaglianza e dei diritti fondamentali della persona - primo tra questi la libertà di coscienza⁷ -, è apparsa sempre più assorbita a livello locale dalle esigenze securitarie imposte dal terrorismo. In questo modo, la libertà di coscienza e il principio di eguaglianza - che, in senso tradizionale, trovano una sintesi nel principio di laicità⁸, che esprime eguali parametri di garanzia delle diverse convinzioni soggettive, identificando un atteggiamento di neutralità dei pubblici poteri verso la morale⁹ personale - appaiono sempre più limitati da un'etica di sorveglianza, a cui si

aujourd'hui?, in *Revue du droit public*, 6, 2006, pp. 1645-1647), in quanto la laicità non sarebbe disinteressata ai fenomeni religiosi, ai quali anche la Costituzione del 1958 assegna uno specifico valore espresso nel rispetto repubblicano di "toutes les croyances" (art. 1 Cost.) (R. PELLOUX, *Réflexions sur le préambule de la Constitution de 1958*, in *Mélanges Basdevant*, Pédone, Paris, 1960, p. 91).

⁷ Sul punto, nel settore scolastico il rapporto tra libertà di coscienza e laicità è stato oggetto di significativi interventi da parte del Consiglio di Stato e del Conseil constitutionnel. In particolare, il Consiglio di Stato, pronunciandosi sulla legittimità del divieto imposto ai discenti di indossare simboli religiosi ostentati a scuola (art. L. 141-5-1, introdotto nel Code de l'éducation dalla l. n. 2004-228, 15 marzo 2004), si è pronunciato nel senso della legittimità di tale obbligo; vedi Conseil d'Etat, section du contentieux, 29.09.2004, n. 269.077. In tale decisione, in particolare, il supremo organo amministrativo, nel decidere su un ricorso presentato dall'Unione francese per la coesione nazionale avverso una circolare del Ministero dell'educazione nazionale, ha avuto modo di chiarire come il divieto, imposto nelle scuole pubbliche dalla l. 228/2004, rappresenti una ragionevole mediazione fra libertà di coscienza e principio di laicità nello specifico contesto della scuola. In senso confermativo, vedi anche Conseil d'Etat, 5 dicembre 2007, n. 285.394. Nello stesso ambito, la libertà di coscienza è stata definita dal *Conseil constitutionnel* uno dei principi fondamentali riconosciuti attraverso le leggi della Repubblica; cfr. *Conseil constitutionnel*, 23 novembre 1977, n. 77-87 DC, *Loi relative à la liberté de l'enseignement*. In questa decisione, il Conseil osserva che: «*Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi"; que le Préambule de la Constitution de 1946 rappelle que "Nul ne peut être lésé dans son travail ou son emploi en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances"; que la liberté de conscience doit donc être regardée comme l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République*». Sul concetto di libertà di coscienza, anche in prospettiva comparata, cfr. AA. VV., *Regards croisés sur la liberté de conscience*, Editions Harmattan, Paris, 2011.

⁸ In questo senso, vedi J. BAUBÉROT, M. MILOT, *Laïcités sans frontières*, Seuil, Paris, 2011, p. 77.

⁹ Sul rapporto tra libertà di coscienza e forma di Stato laica, J. Baubérot sottolinea come "è possibile definire la laicità come l'articolazione di quattro principi: due relativi ai mezzi messi in campo: la separazione della religione dallo Stato e la neutralità arbitraria dello Stato nei confronti delle religioni; due concernenti le finalità che vengono perseguite: la libertà di coscienza, che include la libertà di religione, e l'eguaglianza dei cittadini qualunque sia la loro appartenenza o non appartenenza religiosa": così J. BAUBÉROT, M. MILOT, *Laïcités sans frontières*, cit., p. 75 ss.



accompagna una nozione astratta di ordine pubblico finalizzata a limitare specifiche pratiche confessionali proprie dell'Islam.

In particolare, al di là dei principi giuridici che, in senso generale, definiscono i contenuti del principio laico, e quindi anche i limiti alle manifestazioni della religione professata¹⁰, il terrorismo è stato qualificato come parametro per giustificare una inedita applicazione di tale principio in alcuni comuni francesi. Rispetto alle ordinarie declinazioni del medesimo principio, che possono dipendere dalla distinzione tra: spazio pubblico e spazio privato - come nel caso del divieto di circolare con il volto coperto¹¹ -, spazio pubblico istituzionale e spazio pubblico generale - come nel caso degli uffici pubblici¹² -, o ancora essere conseguenti al possesso di uno specifico *status* personale - è questo il caso dei pubblici funzionari¹³, degli

¹⁰ In questi termini, all'interno delle fonti di livello costituzionale e legislativo, l'ordine pubblico viene qualificato quale limite alla libertà di religione nella *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* del 1789, che all'art. 10 afferma: "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi". La legge di separazione del 1905 prevede all'art. 1 che "La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public". Le Costituzioni della quarta (art. 1 Costituzione del 1946) e della quinta repubblica (art. 1 Costituzione del 1958), proclamando il carattere laico della Repubblica francese, rappresenteranno il presupposto di introduzione di ulteriori limiti alla libertà religiosa. In particolare, con riguardo alle istituzioni pubbliche educative, nel preambolo della Costituzione del 1946, cui fa rinvio il Preambolo della Costituzione gollista, si afferma che "l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïc à tous les degrés est un devoir de l'État".

¹¹ Sul punto ricordiamo che, in modo estensivo, l'uso del niqab e del burqa è stato vietato, a partire dal 2010, dalla legge n. 2010-1192, 11.10.2010, "Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public", in tutti i luoghi pubblici, a prescindere che si tratti di strade, parchi o scuole. Su questo profilo, vedi **D. FERRARI**, *La pratica di portare il burqa davanti al parlamento francese: atto primo (una cronaca)*, in *Consulta online*, Rivista telematica (www.giurcost.org), 2010, pp. 1-48.

¹² Vedi, ad esempio, *Circulaire n. 5209/SG du 13 avril 2007 du Premier ministre relative à la Charte de la laïcité dans les services publics*, in *Laïcité et liberté religieuse. Recueil de textes et de jurisprudence*, Paris, 2011, pp. 42-43.

¹³ Infatti, l'art. 25 della *Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires*, prevede che "dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses". Con specifico riguardo agli insegnanti, se da un lato a essi è garantita, in quanto funzionari pubblici, la libertà di opinione, il cui contenuto politico, sindacale, filosofico o religioso non deve dare luogo a discriminazioni (art. 6, l. 83-634, 13 luglio 1983), parimenti, l'insegnamento primario "dans les établissements du premier degré publics, est exclusivement confié à un personnel laïc" (art. l. 141-5-1, *Code de l'éducation*), mentre quello superiore "est laïc et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique", al fine di realizzare una



studenti nelle scuole pubbliche¹⁴ e dei loro genitori se partecipano ad attività extrascolastiche¹⁵, le ordinanze municipali in esame impongono ulteriori limiti alla libertà della persona di manifestare il proprio credo nello spazio pubblico¹⁶.

Le nuove prescrizioni riguardanti le spiagge, inoltre, richiamando l'attuale stato di emergenza, configurano un uso securitario e preventivo dell'ordine pubblico, limitando, in modo prevalente, la libertà delle donne musulmane che indossano il "burkini". Questa pratica viene, infatti, associata, in alcune zone della Repubblica, alla percezione sociale delle ideologie promosse da movimenti estremisti e antidemocratici e, quindi, vietata¹⁷.

2 - I codici vestimentari sulla spiaggia: il caso del "burkini"

L'ordinanza del sindaco di Cannes, David Lisnard, datata 28 luglio 2016¹⁸, è stata emanata con lo specifico obiettivo di interdire l'uso del "burkini" sulle spiagge¹⁹. Una analoga ordinanza è, inoltre, stata adottata il 5 agosto

"objectivité du savoir" (art. 1. 141-6, *Code de l'éducation*).

¹⁴ Agli allievi è vietato *"dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse"* (art. L. 141-5-1, introdotto nel *Code de l'éducation* dalla l. n. 2004-228, 15 marzo 2004).

¹⁵ Infatti, prima la giurisprudenza (cfr. Trib. Amm. Montreuil, dec., 22 novembre 2011, n. 1012015) e poi il Ministero dell'educazione in una propria circolare del 2012 (vedi *Circulaire n° 2012-056 du 27 mars 2012, "Orientations et instructions pour la préparation de la rentrée 2012"*) hanno ritenuto che i genitori, quando accompagnano i figli durante le attività extrascolastiche, devono evitare codici vestimentari o comportamenti incompatibili con la neutralità delle istituzioni educative. Il Consiglio di Stato, in un proprio avviso del 2013, ha chiarito che, pur non essendo assimilabile il genitore al pubblico funzionario o all'utente tout court, comunque questo è un *"personne en relation avec le service"* e, pertanto, *"les exigences liées au bon fonctionnement du service public de l'éducation peuvent conduire l'autorité compétente (...) à recommander de s'abstenir de manifester leur appartenance ou leurs croyances religieuses"*, vedi *Conseil d'Etat, Étude demandée par le Défenseur des droits le 20 septembre 2013*, 19 dicembre 2013 (testo disponibile in www.defenseurdesdroits.fr, consultato il 12 ottobre 2015).

¹⁶ S. Ferrari, S. Pastorelli (a cura di), *Religion in public spaces. A european prospective*, Ashgate Publishing, Burlington, 2012.

¹⁷ Sul rapporto tra manifestazione simbolica dell'appartenenza confessionale e diritto vedi, per tutti, E. DIENI, A. FERRARI, V. PACILLO, *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, il Mulino, Bologna, 2005.

¹⁸ Vedi Ville de Cannes, 28 juillet 2016, *Arrêté portant interdiction d'accès aux plages et de baignade à toute personne n'ayant pas une tenue correcte*, n. 16/2754.

¹⁹ In particolare, vedi le dichiarazioni del sindaco al quotidiano *Nice matin* del 24 agosto



2016 dal Comune di Villeneuve Loubet²⁰. L'esame di tali provvedimenti appare opportuno, dal momento che molti comuni, non solo nella regione delle Alpi Marittime, ma anche nel Var, nel Pas de Calais e in Haute-Corse, hanno adottato provvedimenti simili²¹. Senza potere in questa sede analizzarli tutti, si prenderà in considerazione l'ordinanza del Comune di Cannes, essendo l'ordinanza di Villeneuve Loubet del tutto modellata su quest'ultima.

I provvedimenti richiamati, inoltre, saranno esaminati anche alla luce delle diverse decisioni che li hanno riguardati in sede giurisdizionale. Infatti, entrambi sono stati dichiarati legittimi in primo grado dal Tribunale amministrativo di Nizza, mentre in secondo grado, il Consiglio di Stato ha dichiarato illegittima l'ordinanza di Villeneuve Loubet, ordinandone la sospensione. I diversi orientamenti giurisprudenziali hanno evidenziato, in seno alla giurisdizione amministrativa, due posizioni opposte circa la legittimità di limiti alla libertà religiosa imposti sulla base di una nozione astratta di ordine pubblico.

Entrambe le ordinanze comunali sono state adottate a termini degli articoli L. 2212-2²² e L. 2213-23 del *Code Général des Collectivités Territoriales*,

2016 (disponibili in <http://www.nicematin.com/politique/arrete-anti-burkini-david-lisnard-explique-sa-demarche-73379>).

²⁰ Vedi Ville de Villeneuve Loubet, 16 agosto 2016, *Règlement de police, de sécurité et d'exploitation des plages concédé par l'État à la commune de Villeneuve Loubet*, n. 2016-42.

²¹ Nelle Alpi Marittime, almeno tredici comuni hanno introdotto analoghi divieti, tra cui, ad esempio, Menton, Cannes, Villeneuve-Loubet, Saint-Laurent-du-Var, Beaulieu-sur-Mer, Saint-Jean-Cap-Ferrat. Nel Var, sono cinque i comuni che sono intervenuti con ordinanze simili: Le Lavandou, Cavalaire-sur-mer, Cogolin, Sainte-Maxime e Fréjus. Nel Pas de Calais, invece, si segnalano i comuni di Touquet et d'Oye-Plage, mentre in Haute Corse i comuni di Sisco e Ghisonaccia. Infine, nell'Aude il comune di Leucate ha emanato un analogo provvedimento.

²² Cfr. *Code général des collectivités territoriales* (CGCT), article L. 2212-2, che prevede testualmente: "La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : 1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées; 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique; 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait



che attribuiscono al sindaco l'esercizio a livello locale di poteri di polizia amministrativa di carattere generale. Tale attribuzione può giustificare l'adozione, nel rispetto delle leggi e dei regolamenti in vigore e sotto il controllo del prefetto, di provvedimenti necessari alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza sul territorio del comune. Tali funzioni sono svolte anche con specifico riguardo alle spiagge e alle attività nautiche²³.

Nell'esercizio del richiamato potere municipale, l'ordinanza del Comune di Cannes vieta l'utilizzo di *"tenue de baignade"* o *"tenue de plage"* inappropriate, nella misura in cui queste possono costituire un *vulnus* all'igiene, alla sicurezza, all'ordine pubblico e, in senso generale, alla laicità e alla neutralità dei servizi comuni. Di conseguenza, chi indossa abiti inadatti per accedere alle spiagge è soggetto a una sanzione amministrativa.

L'ordinanza del Comune di Villeneuve Loubet, invece, all'interno di una più ampia e generale regolamentazione della sicurezza sulle spiagge, inserisce il divieto di accesso *"sur l'ensemble des secteurs de plage de la Commune"* a tutte le persone che non abbiano *"une tenue correcte, respectueuse des bonnes moeurs et du principe de laïcité"* e non rispettino *"les règles d'hygiène et de sécurité des baignades adaptées au domaine public maritime"*²⁴.

Analizzando le motivazioni poste a fondamento del provvedimento, fornite dal Comune di Cannes, si possono distinguere le esigenze di igiene e sicurezza, dalle necessità imposte dalla protezione dell'ordine pubblico.

Indossare abiti inappropriati può, ad esempio, mettere in pericolo l'igiene e le regole di sicurezza in spiaggia, rendendo difficoltose eventuali operazioni di salvataggio in mare.

Diversamente, l'esigenza di protezione dell'ordine pubblico sulla spiaggia è giustificata dagli

de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics; 4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure et sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente; 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure; 6° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés; 7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces".

²³ Vedi Code général des collectivités territoriales (CGCT), artt. L2212-2 - 2212-3.

²⁴ Cfr. art. 4.3, Règlement de police, de sécurité et d'exploitation des plages concédés par l'État à la commune de Villeneuve Loubet, n. 2016-42.



“attentats terroristes commis en France depuis 2015, en particulier ceux commis le 14 juillet 2016 à Nice et le 26 juillet 2016 à Saint-Etienne du Rouvray, revendiqués par l’Etat islamique et visant des symboles de la République Française et le culte religieux catholique”.

Alla luce di tali avvenimenti, il concetto di ordine pubblico deve essere rapportato alle tensioni che il terrorismo ha ingenerato nella società civile, e di conseguenza

“dans ce contexte particulier justifiant le maintien de l’état d’urgence, une tenue de plage manifestant de manière ostentatoire une appartenance religieuse (...) est de nature à créer des risques de troubles à l’ordre public (...) qu’il est nécessaire de prévenir”.

In questa prospettiva, quindi, l’ordinanza presuppone che al terrorismo islamista corrisponda, nella società civile, un preciso immaginario simbolico. Immaginario che avrebbe trasformato la percezione sociale dell’Islam nello spazio pubblico, al punto da poter suscitare reazioni violente contro coloro le cui pratiche vengano associate a posizioni fondamentaliste.

Alla luce della percezione negativa che specifiche appartenenze confessionali hanno assunto nello spazio pubblico a seguito degli attentati, principio di laicità e principio di neutralità nei servizi pubblici

“imposent de garantir la sécurité comme les droits et libertés de chacun en restreignant provisoirement la libre manifestation des convictions religieuses des usagers du service public balnéaire, afin d’assurer le bon fonctionnement de celui-ci”.

Premesse tali motivazioni sembra utile mettere a fuoco tre principali elementi che appaiono problematici: il tipo di condotta punita; il concetto di ordine pubblico; il rapporto tra laicità ed *état d’urgence*; le esigenze di neutralità connesse alla fruizione del *“service public balnéaire”*.

a) La condotta punita

Analizzando le condotte punite, se queste coincidono in senso generale con l’utilizzo di vestiti inadeguati alla balneazione o alla permanenza sulla spiaggia, la loro qualificazione appare diversa sulla base dei beni giuridici garantiti nel provvedimento e tutelati nel caso concreto²⁵.

²⁵ Sulle sanzioni previste, vedi art. 2, *Arrêté portant interdiction d’accès aux plages et de baignade à toute personne n’ayant pas une tenue correcte*, n. 16/2754, cit.



In particolare, con riferimento all'igiene e alla sicurezza durante la balneazione, sembra prevalere un criterio oggettivo di qualificazione della condotta; con riguardo, invece, all'ordine pubblico, alla laicità e alla neutralità, l'elemento più evidente di valutazione del comportamento sembra essere di carattere soggettivo.

Riguardo all'igiene e alla sicurezza in mare non appare di immediata percezione l'elemento oggettivo del comportamento, non venendo esplicitati i criteri utilizzabili per distinguere un "abito inadatto" da un "abito adatto". L'ordinanza, infatti, prevede che i bagnanti debbano accedere alle spiagge, rispettando le regole di igiene e di sicurezza, e tenendo anche conto dell'esigenza di non ostacolare eventuali operazioni di salvataggio in mare. In questo senso, fare il bagno con indumenti che possono facilitare l'annegamento, a prescindere dal significato che tali abiti assumono per il soggetto o per gli altri utenti della spiaggia, deve essere vietato. La valutazione della condotta, quindi, riposa su criteri oggettivi legati in concreto alla necessità di non compromettere l'igiene e la sicurezza personale.

Con riguardo alle esigenze di ordine pubblico, nel contesto dell'attuale stato di emergenza, sembra, invece, rilevare non tanto l'intenzione che si cela dietro all'abito indossato, e quindi la qualità religiosa o non religiosa del comportamento, quanto la qualificazione che un tale abito può ricevere da soggetti terzi. In tal modo, per soddisfare le esigenze di ordine pubblico connesse al fenomeno del terrorismo, potrebbe essere sanzionato non solo l'uso del "burkini", ma anche di abiti simili la cui percezione sul litorale possa, in senso generale, scatenare le medesime reazioni conflittuali. In questo senso, le esigenze di ordine pubblico prospettate appaiono di carattere più ideale che reale e rischiano, in mancanza di un presupposto concreto di valutazione e, perciò in assenza di reali pericoli alla pacifica convivenza in spiaggia, di determinare una limitazione indiscriminata delle libertà fondamentali.

Anche i principi di laicità e neutralità definiscono la natura religiosa del comportamento sulla base di criteri eteronomi corrispondenti alla percezione sociale che un certo indumento può avere.

b) La nozione di ordine pubblico

Dall'esame delle condotte vietate è emerso che queste appaiono diverse sulla base del bene giuridico tutelato nel caso concreto e che, in particolare, nel quadro dell'emergenza terroristica, sembra configurarsi un concetto immateriale di *ordre public*. Tale osservazione deve essere approfondita, seppure brevemente, dando conto delle due principali qualificazioni



giuridiche dell'ordine pubblico, coincidenti, rispettivamente, con la dimensione immateriale e materiale, al fine di determinare quale sia la nozione richiamata nell'ordinanza in esame²⁶. Tale riflessione è utile anche per approfondire l'applicazione a livello municipale del principio di ordine pubblico religioso, previsto già all'art. 10 della *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* del 1789 e all'art. 1 della *Loi de separation* del 1905²⁷.

In senso materiale, infatti, l'ordine pubblico si esprime

«aux travers des pouvoirs de police du maire. Reprenant les dispositions venues de la loi municipale du 4 avril 1884, l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales prévoit que: "la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques"».

In senso immateriale, invece, *"l'ordre public recouvre les valeurs essentielles du consensus social et du système juridique"*²⁸, proteggendo *"moralité publique"*²⁹ et *respect de la dignité de la personne humaine"*³⁰. In questi termini, l'ordine pubblico immateriale esprime la garanzia dei valori posti alla base del patto sociale, la cui portata prescrittiva si può realizzare, ma solo in presenza di precise circostanze di fatto, in modo autonomo³¹ o attraverso l'ordine pubblico materiale³². Infatti, un comportamento può, allo stesso tempo, violare la morale pubblica o la dignità della persona e causare dei conflitti sociali. In questo senso, ad esempio, con riguardo alla dignità della persona, questa può essere protetta direttamente attraverso il principio di ordine pubblico immateriale oppure tutelata, in modo indiretto, applicando l'ordine pubblico materiale, se un dato comportamento sia pericoloso anche per la sicurezza pubblica.

²⁶ In argomento, M.J. Redor (a cura di), *L'ordre public: ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux*, Actes du colloque de Caen, 11 e 12 maggio 2000, Bruylant, Bruxelles, 2001, *passim*.

²⁷ Vedi n. 7.

²⁸ Sul punto cfr. B. STIRN, *Ordre public et libertés publiques*, in *Colloque sur l'Ordre public*, organisé par l'Association française de philosophie du droit les 17 et 18 septembre 2015 (disponibile all'indirizzo <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Ordre-public-et-libertes-publiques>).

²⁹ Cfr. CE, section, 18 décembre 1959, *Société Les films Lutétia*, n° 36385.

³⁰ Vedi CE, 30 mars 2010, *Étude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral*, 25.

³¹ Cfr. n. 19.

³² Cfr. CE, 5 janvier 2007, *Ministre d'Etat, Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c./Association "Solidarité des français"* (n° 300311). Tale decisione è stata confermata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo; vedi C.edu, 16 giugno 2009, *Association Solidarité des Français*, ric. n° 26787/07.



Con riguardo alle possibili applicazioni dell'ordine pubblico immateriale alla libertà di religione, il Consiglio di Stato nel 2010 - nell'ambito del proprio studio relativo ai possibili fondamenti giuridici di un'interdizione riguardante l'uso del velo integrale nei luoghi pubblici - ne ha respinto una qualificazione generale e astratta³³. Infatti, limitare la libertà di credenza, prescindendo da specifiche circostanze di fatto, rischia di costituire una grave lesione alla dignità e all'autonomia della persona, che sempre devono ispirare, come sostenuto dallo stesso Consiglio di Stato³⁴, l'applicazione del principio di ordine pubblico. Diversamente, infatti, i limiti imposti alla libertà della persona apparirebbero sproporzionati e arbitrari³⁵. Così il concetto di ordine pubblico immateriale, sul quale il legislatore voleva fondare il divieto di circolare nei luoghi pubblici con il volto coperto, è stato criticato dai giudici di *Palais Royal*. Questi ultimi, in particolare, non hanno ritenuto che una donna che indossi il velo integrale sia in tutti i casi immorale o subisca una lesione della propria dignità³⁶.

In senso diverso, tuttavia, il *Conseil constitutionnel* ha ammesso, in sede di giudizio preventivo di costituzionalità, tale declinazione dell'ordine pubblico immateriale, sostenendo che vietare l'uso del *burqa* avrebbe

³³ Vedi CE, 30 mars 2010, *Étude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral*.

³⁴ Cfr. Conseil d'État, dec., 27 octobre 1995, *commune de Morsang-sur-Orge et ville d'Aix-en-Provence*, n. 136727. In particolare, in questa decisione, nota come il caso del "nanolancio", il Supremo Organo amministrativo ha ritenuto che uno spettacolo nel quale si lanciava una persona affetto da nanismo rappresentasse una violazione della dignità del soggetto e quindi un vulnus al principio dell'ordine pubblico immateriale. In particolare, il Consiglio di Stato osserva che "(...) le respect de la dignité de la personne humaine est une des composantes de l'ordre public; que l'autorité investie du pouvoir de police municipale peut, même en l'absence de circonstances locales particulières, interdire une attraction qui porte atteinte au respect de la dignité de la personne humaine (...)".

«Considérant que l'attraction de "lancer de nain" consistant à faire lancer un nain par des spectateurs conduit à utiliser comme un projectile une personne affectée d'un handicap physique et présentée comme telle ; que, par son objet même, une telle attraction porte atteinte à la dignité de la personne humaine; que l'autorité investie du pouvoir de police municipale pouvait, dès lors, l'interdire même en l'absence de circonstances locales particulières et alors même que des mesures de protection avaient été prises pour assurer la sécurité de la personne en cause et que celle-ci se prêtait librement à cette exhibition, contre rémunération (...)».

³⁵ Sul concetto di proporzionalità del limite imposto all'esercizio dei diritti di libertà per esigenze di ordine pubblico, vedi CE, 22 juin 1951, *Daudignac*; CE, 13 mars 1968, *ministre de l'intérieur c/époux Leroy*; CE, 2 août 2001, *préfet de Vaucluse* e 10 août 2001, *commune d'Yerres*; CE, 9 juillet 2003, *Laurent L. c/ commune de Prades*.

³⁶ Vedi CE, 30 mars 2010, *Étude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral*, p. 19 ss.



protetto la dignità della donna e garantito le condizioni minime della vita nella società, senza limitare in modo sproporzionato i diritti della persona³⁷.

Complessivamente si possono, quindi, ricavare due diverse modalità di applicazione dell'ordine pubblico materiale e immateriale, rispettivamente, legate alla presenza o all'assenza di circostanze di fatto. Nel primo caso si impone una violazione dei beni giuridici protetti, nel secondo caso la violazione viene configurata in astratto, prescindendo da specifici avvenimenti.

Venendo al livello locale, i sindaci, come chiarito dal Consiglio di Stato nella nota sentenza del "nano lancio"³⁸, possono intervenire a tutela sia dell'ordine pubblico materiale sia di quello immateriale. Nell'ordinanza del Comune di Cannes sembrano presenti entrambi questi concetti. Infatti, la sicurezza e l'igiene possono essere rapportate a esigenze concrete di ordine pubblico materiale e, di conseguenza, configurate con riferimento a circostanze definite di tempo e di luogo. Diversamente, e in senso più problematico, il rischio di episodi di violenza, legati a una presunta corrispondenza tra terrorismo e specifiche pratiche religiose, sembra fondarsi maggiormente sul concetto di morale pubblica (e quindi riferirsi alla nozione immateriale di ordine pubblico). In questo senso, usare il "burkini" provocherebbe la reazione degli altri bagnanti che, ritenendo provocatorio e immorale l'uso di un tale indumento, potrebbero reagire in modo violento. Tuttavia, in senso specifico non si sono registrati sulle spiagge di Cannes episodi violenti idonei a qualificare una tale deriva della percezione sociale dell'Islam. In senso generale, quindi, non sembra potersi sostenere che, in uno Stato democratico, si possano far rientrare nella nozione di morale pubblica possibili paure diffuse a livello sociale nei confronti di una determinata religione. Una tale limitazione apparirebbe, infatti, non solo sproporzionata, ma anche discriminatoria.

Peraltro, la giurisprudenza amministrativa, già in precedenza, a proposito della questione riguardante la compatibilità tra nudità e morale pubblica sulle vie cittadine di un comune costiero, aveva chiarito che "*l'absence de circonstances locales particulières*" dimostrava l'illegittimità del divieto imposto dal comune di circolare a torso nudo o in costume per strada, non essendo sufficiente la qualificazione astratta del comportamento come immorale³⁹.

c) La "laicità di emergenza"

³⁷ Cfr. Décision n° 2010-613 DC, 7 octobre 2010.

³⁸ Vedi n. 21.

³⁹ Cfr. TA Montpellier, 18 décembre 2007, *Bauer*, n° 053863.



Il principio di laicità è direttamente richiamato nell'ordinanza in esame, nella parte in cui si specifica che l'abbigliamento venga permesso o vietato in funzione della sua conformità o meno a questo principio. Infatti, anche alla luce dell'emergenza terrorismo,

“le principe constitutionnel de laïcité et le principe de neutralité des services publics qui en découle, imposent de garantir la sécurité comme les droits et libertés de chacun en restreignant provisoirement la libre manifestation des convictions religieuses des usagers (...)”⁴⁰.

Quest'applicazione prescrittiva del principio di laicità appare problematica. Infatti, tale principio limita la libertà di manifestazione del credo professato solo rispetto a specifici luoghi pubblici e istituzionali, il cui regime è previsto da leggi dello Stato. Diversamente nella generalità dei luoghi pubblici, al di là del divieto generale di circolare con il volto coperto, la laicità garantisce la libertà religiosa dei consociati, anche nel senso di proteggere la libera manifestazione della propria religione⁴¹. In senso opposto, invece, l'ordinanza municipale di Cannes, esorbitando dall'esigenza di tutela dell'ordine pubblico a livello locale, configura una nuova limitazione della libertà religiosa fondata sull'esigenza di una più forte applicazione del principio di laicità resa necessaria dai recenti attentati terroristici. Tale esigenza imporrebbe la neutralità a tutti gli utenti del servizio pubblico balneare.

Sulla possibilità di fondare sulla laicità limiti generali alla libertà religiosa, il Consiglio di Stato, nel già richiamato parere del 2010, aveva rifiutato una tale applicazione generale ai luoghi pubblici, chiarendo che

“(...) la laïcité ne saurait fonder une restriction générale à l'expression des convictions religieuses dans l'espace public”. Infatti, “elle s'applique principalement, en effet, dans la relation entre les collectivités publiques et les religions ou les personnes qui s'en réclament. Elle s'impose directement aux institutions publiques, ce qui justifie une obligation de neutralité pour les représentants de collectivités publiques dans l'exercice de leurs missions. En revanche, elle ne peut s'imposer directement à la société ou aux individus qu'en raison des

⁴⁰ Vedi Ville de Cannes, 28 juillet 2016, *Arrêté portant interdiction d'accès aux plages et de baignade à toute personne n'ayant pas une tenue correcte*, n. 16/2754.

⁴¹ In questo senso, la dottrina ha osservato che: «voyait dans la laïcité deux aspects : un aspect négatif, car “en affirmant que la République ne reconnaît aucun culte, la loi n'a pas entendu dire que la République se refusait à en reconnaître l'existence, mais a fait disparaître la catégorie juridique des cultes reconnus”; un aspect positif : “car laïc, l'Etat assure la liberté de conscience et se reconnaît l'obligation de rendre possible l'exercice des cultes”»: vedi **J. RIVERO**, *Les libertés publiques*, PUF, Paris, t. II, 2003, p. 156 ss.



exigences propres à certains services publics (comme c'est le cas des établissements scolaires)"⁴².

In questa prospettiva, la laicità, declinandosi "*en trois principes: ceux de neutralité de l'État, de liberté religieuse et de respect du pluralisme*"⁴³, garantisce in senso generale la libertà religiosa della persona, che solo nelle specifiche ipotesi previste dalla legge e già richiamate può essere limitata⁴⁴.

d) Il service public balnéaire

Il descritto obbligo di laicità da parte degli utenti della spiaggia si traduce, ai sensi dell'ordinanza, nel rispetto della neutralità del servizio pubblico balneare, il cui buon funzionamento viene garantito vietando l'uso di abbigliamenti religiosi ostentati. In questi termini, l'ordinanza fa discendere dall'applicazione del principio di laicità un obbligo di neutralità, creando la nuova categoria di "utente della spiaggia". Tale obbligo, tuttavia, appare ingiustificato, non tutelando in concreto la libertà di coscienza dei cittadini nel rapporto con le istituzioni pubbliche e illegittimo, in quanto travalica le competenze del sindaco in materia di ordine pubblico.

Infatti, in senso generale, la neutralità dei servizi pubblici impone al pubblico funzionario di non manifestare le proprie convinzioni, tutelando così la libertà di coscienza degli utenti, che, a prescindere dal credo professato, accederanno a tali servizi in condizioni di eguaglianza⁴⁵; in senso opposto, con le dovute eccezioni previste per le scuole e il "mascheramento" del volto, gli stessi utenti non devono conformarsi alle medesime obbligazioni⁴⁶. I medesimi possono manifestare la propria religione, non essendo preposti all'esercizio di pubbliche funzioni. Pertanto, la circostanza che il Comune, in virtù di una specifica concessione

⁴² CE, 30 mars 2010, *Étude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral*, 18 ss.

⁴³ Cfr. CE, 2004, *Rapport public pour 2004 – Un siècle de laïcité*, 272, disponibile all'indirizzo <http://www.conseil-etat.fr/content/download/367/1129/version/1/file/rapportpublic2004.pdf>.

⁴⁴ In questo senso, l'Observatoire de la laïcité ha chiarito che "*dans l'espace collectif public (hors des services publics), comme par exemple sur la voie publique, le port de signes religieux est libre, au regard du principe de laïcité*" : cfr. punto 17, *La laïcité aujourd'hui, note d'orientation de l'Observatoire de la laïcité* (disponibile in <http://www.gouvernement.fr/la-laicite-aujourd-hui-note-dorientation-de-l-observatoire-de-la-laicite>).

⁴⁵ Sul rapporto tra status di pubblico funzionario e rispetto dell'obbligazione di neutralità, vedi CE, *Avis*, 3 mai 2000, *Mlle Marteaux*.

⁴⁶ Sul punto, vedi, per tutti, J. RIVERO, *La notion juridique de laïcité*, in *Recueil Dalloz*, 1949, p. 137 ss.



statale⁴⁷, gestisca le spiagge, erogando un *service public balnéaire*⁴⁸, non giustifica l'imposizione di alcun limite alla libertà religiosa degli utenti, in quanto la fruizione di tale servizio non impone obblighi di neutralità a carico dei bagnanti. Per questi ultimi l'applicazione del principio di laicità non può andare, quindi, oltre la protezione della libertà religiosa e della garanzia dell'eguaglianza tra tutti i culti⁴⁹.

3 - Le ordinanze "anti-burkini" davanti al Tribunale amministrativo di Nizza: l'affermarsi di una "laicità di emergenza"

Le ordinanze dei due comuni della Costa azzurra sono state entrambe oggetto di una procedura in via d'urgenza⁵⁰ davanti al Tribunale amministrativo di Nizza. Due diverse associazioni per la difesa dei diritti umani e alcuni soggetti privati⁵¹ hanno, infatti, presentato al tribunale, a pochi giorni di distanza, due distinti ricorsi, chiedendo di sospendere le ordinanze. I due comuni, nella loro attività di gestione del servizio pubblico dei litorali, avrebbero infatti prodotto

*"une atteinte grave aux libertés fondamentales" e segnatamente "la liberté d'expression (...) la liberté de conscience (...) la liberté de culte (...) la liberté de manifester ses convictions religieuses (...) la liberté de se vêtir (...) la liberté d'aller et venir"*⁵².

⁴⁷ In particolare, sul regime di concessione dei litorali vedi Circulaire n° 72-86, 01 juin 1972 *relative à la concession de plages naturelles à une commune, à un syndicat de communes ou à un département*; Circulaire n° 72-128, 27 juillet 1972 *relative à la concession de plages naturelles à une collectivité locale*; Circulaire n° 73-145, 16 juillet 1973 *relative aux concessions de plages naturelles à une personne privée*.

⁴⁸ Su questo concetto vedi CE, 18 septembre 1936, *Prade* - CE, 23 mai 1958, *Consorts Amoudruz*.

⁴⁹ Sui rapporti tra laicità e neutralità vedi P. PORTIER, *L'État et les religions en France. Une sociologie historique de la laïcité*, Presse Universitaires de Rennes, Rennes, 2016, p. 195 ss.

⁵⁰ Il ricorso è stato presentato ai sensi dell'art. L. 521-2 del Code de justice administrative, che prevede: "*Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures*".

⁵¹ In particolare, il 12 agosto 2016 l'ordinanza del Comune di Cannes è stata impugnata da tre donne musulmane e dall'*Association contre l'islamophobie en France*; il 16 agosto e il 18 agosto; invece, l'ordinanza del Comune di Villeneuve Loubet è stata impugnata, rispettivamente, dalla *Ligue des droits de l'homme* e dall'*Association contre l'islamophobie en France*.

⁵² Cfr. TA Nice, ord., 13 août 2016, n. 1603470 e ord., 22 août 2016, nn. 1603508 e 1603523.



Relativamente alle doglianze dei ricorrenti, il Tribunale di Nizza ha manifestato un orientamento di segno contrario, giustificando un uso preventivo dell'ordine pubblico, ritenuto proporzionato e legittimo con riferimento alle nuove esigenze di sicurezza imposte dagli attentati di matrice islamista. Le argomentazioni poste a fondamento delle due ordinanze meritano un distinto ragionamento.

In primo luogo, non è stata ritenuta urgente la situazione venutasi a creare nel Comune di Cannes a seguito dell'introduzione dell'ordinanza, dal momento che, ai sensi dello stesso provvedimento, le libertà fondamentali subiscono una limitazione limitata nel tempo, vale a dire dal 28 luglio al 31 agosto. La scarsa rilevanza sul piano temporale delle nuove prescrizioni è ritenuta ancora più significativa con riguardo alla data in cui è stato presentato il ricorso: i ricorrenti non hanno agito, immediatamente, in giudizio, aspettando, invece, la metà del mese di agosto, quando il provvedimento aveva prodotto già il 50% dei propri effetti.

In secondo luogo, il Tribunale non ravvisa una violazione della libertà religiosa né alla luce delle fonti di diritto interno, né dell'art. 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Infatti, nell'ordinanza si chiarisce che lo stesso *Conseil constitutionnel*, nella propria giurisprudenza, ha elaborato - con riferimento all'impatto che gli obblighi derivanti dai diritti di livello europeo hanno sull'ordinamento francese - un'interpretazione della libertà religiosa non illimitata, ma nei limiti delle esigenze di ordine pubblico, sicurezza e del rispetto delle libertà altrui proprie di una società laica e democratica⁵³. Nello stesso senso, continua il Tribunale, anche la Corte di Strasburgo garantisce il rispetto dell'art. 9 della CEDU negli Stati aderenti alla Convenzione, riconoscendo un margine di apprezzamento nazionale a ciascuno Stato⁵⁴ che, in funzione delle proprie tradizioni, potrà scegliere gli strumenti più adeguati per garantire che i

⁵³ Vedi CC, n. 2004-505, DC *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*.

⁵⁴ Sul concetto di margine di apprezzamento nazionale, paradigmatico, C.edu, dec., *Handyside c. Regno Unito*, 7 dicembre 1976. In questa sentenza, la Corte chiarisce che "il meccanismo di salvaguardia instaurato dalla Convenzione riveste un carattere sussidiario in relazione ai sistemi nazionali di garanzia dei diritti dell'uomo" (§ 48). Inoltre la stessa necessità di porre delle limitazioni all'esercizio dei diritti può essere meglio valutata dalle autorità nazionali "grazie ai loro contatti diretti e costanti con le forze vive dei loro paesi" (§ 48). Vi è, quindi, conclude la Corte un margine di apprezzamento riservato agli Stati anche con riguardo alla necessità di porre dei limiti all'esercizio dei diritti convenzionali. In argomento, F. SUDRE, J.P. MARGUENAUD, J. ANDRIANTSIMBAZOVINA, A. GOUTTENOIRE, M. LEVINET, *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, PUF, Parigi, 4^e ed., 2007, p. 74 ss.



diversi gruppi credenziali convivano⁵⁵. In questo contesto, la Corte europea ha, in più occasioni, riconosciuto l'importanza del principio di laicità nell'ordinamento francese e le specifiche esigenze che questo principio impone anche riguardo alla necessità democratica di introdurre limiti specifici all'esercizio della libertà religiosa nello spazio pubblico⁵⁶.

La mancanza nel caso in esame di una violazione della libertà religiosa delle donne musulmane sarebbe, inoltre, ulteriormente confermata: con riferimento all'ordine pubblico immateriale, da specifiche circostanze di tempo e di luogo; con riferimento all'ordine pubblico materiale, dall'irrilevanza della religione professata rispetto al divieto di indossare specifici abbigliamento in spiaggia e in mare.

L'attuale stato di emergenza della Francia, nonché il recente attentato di Nizza e la prossimità del territorio nizzardo a quello del Comune di Cannes imporrebbero, secondo il tribunale amministrativo, una diversa valutazione dei limiti alla libertà di manifestare le convinzioni nello spazio comune. In questo contesto, l'uso del "burkini" non rappresenterebbe "*des formes appropriées*" di espressione della religione professata, nella misura in cui potrebbe essere percepito come ostentazione dell'appartenenza all'islamismo radicale e, quindi, mettere a rischio la pacifica convivenza sulle spiagge⁵⁷.

In senso ulteriore, con riguardo alla tutela della sicurezza e dell'igiene, non si sarebbe prodotta alcuna discriminazione ai sensi dell'art.

⁵⁵ Sul ruolo dei pubblici poteri quali garanti della pace religiosa nel contesto della garanzia di un pluralismo democratico, cfr. C.edu, dec., 30 gennaio 1998, *Partito comunista unificato della Turchia e altri c. Turchia*, Raccolta 1998-I, § 57 e C.edu, dec., *Serif c. Grecia*, 14. Dicembre 1999, ric. n. 38178/97, § 52, CEDU 1999-IX.

⁵⁶ In questo senso, ad esempio, la Corte di Strasburgo nella decisione *Aktas c. Francia* (C.edu, dec., *Aktas c. Francia*, 25 maggio 2010), che conferma e richiama la precedente *Dogru et Kervanci c. France* (cfr. C.edu, dec., *Dogru c. Francia* e *Kervanci c. Francia*, entrambe del 4 dicembre 2008), non ha giudicato irragionevole, ai sensi della Convenzione, la legge francese n. 228 del 2004, che vieta "*dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse*" e questo al fine di proteggere il più generale diritto di libertà di coscienza degli alunni, attraverso l'oggettività degli insegnamenti impartiti e la protezione da pressioni che potrebbero verificarsi con l'utilizzo di simboli religiosi ostentati, da parte di studenti e insegnanti.

⁵⁷ Il concetto di manifestazione appropriata della religione professata è stato elaborato in ambito giurisprudenziale. In particolare, il Consiglio di Stato ha ritenuto che la possibilità di esprimere in forme appropriate le convinzioni religiose costituisca una libertà fondamentale ai sensi dell'articolo L 521-2 del Codice di giustizia amministrativa; cfr. C.E., ord., 7 avril 2004, *Epoux Kilicikesen, J.C.P.-A.*, 2004, p. 1146 ss.; C.E., ord., 16 février 2004, *Office HLM de Saint-Dizier, A.J.D.A.*, 2004, p. 416 ss.



225-1 del codice penale. Infatti, l'ordinanza non si applica solo al "burkini" ma, a prescindere dalla religione professata, sono inappropriate, e quindi vietate, solo le manifestazioni del proprio credo che contravvengano alle prescrizioni derivanti da questi due principi.

In senso formale, la limitata efficacia del provvedimento e le circostanze evocate portano il Tribunale a ritenere il limite proporzionato e, quindi, a decidere che "*la requête (...) est rejetée*".

A pochi giorni di distanza dal deposito della richiamata ordinanza, il Tribunale amministrativo di Nizza, in diversa composizione, è tornato a pronunciarsi su tali provvedimenti. In particolare - rigettando la domanda di sospensione del provvedimento del Comune di Villeneuve Loubet, presentata da due distinte associazioni - ha confermato la legittimità delle ordinanze municipali contro il "burkini".

Nel caso di specie, i ricorrenti lamentavano una violazione della libertà di manifestare la religione professata (artt. 4, 5 e 10 *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*) limitata, per ragioni di ordine pubblico, in assenza dei requisiti di necessità, adeguatezza e proporzionalità previsti dalla legge. Infatti, sul territorio del comune non si è registrato alcun incidente legato all'uso di indumenti da bagno "religiosi" sulle spiagge, mentre la natura preventiva del provvedimento non mirerebbe a garantire in concreto che i diversi gruppi religiosi si tollerino, ma a eliminare possibili tensioni che, invece, appaiono del tutto fisiologiche in una società pluralista.

Non sussistendo esigenze di ordine pubblico, quindi, il Comune non avrebbe potuto fondare l'esercizio dei poteri di polizia amministrativa sul principio di laicità fuori dei casi previsti dalla legge. In questo senso, il rapporto tra laicità e luoghi pubblici deve essere differenziato, tra contesti che impongono un'esigenza di organizzazione neutrale dell'esercizio di funzioni pubbliche (ed è questo il caso delle scuole) da realtà (ed è questo il caso delle spiagge) che, pur rilevando nell'ambito dell'erogazione di servizi di interesse generale, non comportano l'esclusione delle manifestazioni di religiosità.

Il divieto, inoltre, rivolgendosi a un piccolo gruppo interno a una specifica confessione religiosa, costituirebbe anche una discriminazione su base confessionale e determinerebbe un ulteriore *vulnus* all'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, alla libertà di vestirsi, da intendersi, ad avviso dei ricorrenti, quale contenuto di tutela dei più ampi diritti alla libertà personale (art. 4, *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*), al rispetto della vita privata (art. 2, *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* e art. 8 CEDU) e alla libertà di manifestazione del pensiero (art. 11, *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, e art. 10 CEDU).



Le richiamate doglianze sono state tutte rigettate dal Tribunale che, sulla base di argomentazioni in parte simili a quelle sviluppate nella prima ordinanza riguardante Cannes, ha chiarito che in una repubblica laica la libertà religiosa può essere limitata. Infatti, anche sul piano convenzionale, la Corte EDU ha ammesso che le necessità di una società democratica, che possono giustificare, ai sensi dell'art. 9, co. 2, CEDU, l'esigenza di limitare le libertà dello spirito, cambino da uno Stato all'altro, in funzione dei diversi sistemi di valori che ispirano i vari ordinamenti⁵⁸.

Sul piano della libertà di manifestazione del proprio credo il presupposto di legittimità di una sua limitazione viene identificato dal Tribunale di Nizza nella qualifica appropriata o inappropriata del comportamento. Così solo le condotte "appropriate" sono libere e non comprimibili, mentre quelle "inappropriate" possono essere limitate a livello locale per prevenirne effetti pregiudizievoli all'ordine pubblico e alla sicurezza. Per valutare la legittimità del divieto non si deve, quindi, tener conto della presenza di conflitti legati all'uso del "burkini", ma valutare se il "burkini" rappresenta un comportamento appropriato o inappropriato. In questa prospettiva, il Tribunale, richiamando l'attentato terroristico nella chiesa di Saint Etienne du Rouvray, chiarisce che l'ordinanza, emanata pochi giorni dopo, mira a garantire la pacifica coesistenza tra le confessioni, quale elemento portante del principio di laicità, attualmente aggredito dai fondamentalisti islamici, che vogliono imporre una pratica radicale della religione contraria ai valori repubblicani e all'eguaglianza tra i sessi. Seguendo tale interpretazione, il codice vestimentario in questione, violerebbe entrambi i contenuti dell'ordine pubblico immateriale. Esso sarebbe, infatti, contrario alla pubblica morale, nei suoi nuovi significati indotti anche dal terrorismo, e alla dignità della donna, in quanto questo indumento potrebbe esprimere una subordinazione tra i generi contraria ai principi di una società democratica.

È rispetto al più generale conflitto tra islamismo radicale e Repubblica laica, dunque, che

"le port d'un vêtement sur les plages pour y afficher, de façon ostentatoire, des convictions religieuses susceptibles d'être interprétées comme relevant de ce fondamentalisme religieux, est d'une part, non seulement de nature à porter atteinte aux convictions ou à l'absence de convictions religieuses des autres usagers de la plage, mais d'être ressenti par certains comme une défiance ou une provocation exacerbant les tensions ressenties par la population à la suite de la succession d'attentats islamistes subis en France, dont celui de Nice le

⁵⁸ Sul punto, vedi **D. FERRARI**, *La libertà di coscienza nella pluralità degli ordinamenti giuridici*, Libellula Edizioni, Tricase, 2015, p. 115 ss.



14 juillet 2016 et le dernier du 26 juillet 2016 qui a directement visé la religion chrétienne”.

La spiaggia, quindi, non rappresenterebbe un luogo idoneo a esprimere in modo ostentato la religione professata, in quanto in uno Stato laico, spazi del genere non possono essere trasformati in luoghi di culto, ma devono restare neutrali.

L'uso del “burkini”, quindi, non può essere ritenuto una manifestazione appropriata della libertà religiosa, tanto più che tale abbigliamento nel contesto dell'*état d'urgence* rappresenterebbe “*une forme de provocation de nature communautariste ou identitaire*” che, oltre a violare per le citate ragioni l'ordine pubblico immateriale, potrebbe anche mettere a rischio l'ordine pubblico materiale, scatenando reazioni violente da parte di altri utenti della spiaggia in un periodo di grande affluenza come quello estivo.

L'ordinanza, infine, non integrerebbe neppure una discriminazione su base religiosa, dal momento che i limiti di sicurezza, igiene e buon costume si rivolgono indifferentemente a tutti i vestimenti inadatti alla balneazione e non, in modo specifico, al “burkini”.

4 - Il Consiglio di Stato riforma l'ordinanza del Tribunale di Nizza

L'ordinanza del Tribunale di Nizza, che aveva ritenuto legittimo il provvedimento del Comune di Villeneuve Loubet, è stata impugnata - rispettivamente il 23 agosto dalla *Ligue des droits de l'homme*, il 24 agosto dalla *Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France* e il 25 agosto da M. Hervé Lavisse e M. Henri Rossi - davanti al Consiglio di Stato. Gli appellanti hanno chiesto al supremo organo amministrativo di annullare l'ordinanza del giudice di primo grado, ordinando la sospensione del provvedimento municipale⁵⁹.

Il Consiglio di Stato ha accolto le doglianze, dando un'interpretazione dei poteri dei sindaci in materia di polizia locale del tutto opposta rispetto agli orientamenti dei giudici di primo grado. Il sindaco, infatti, nello svolgimento della propria attività di regolamentazione delle spiagge, deve garantire l'ordine pubblico nel rispetto delle libertà della persona. Per realizzare tale composizione di interessi, il primo cittadino può

⁵⁹ Cfr. CE, ord., 26 août 2016, *Ligue des droits de l'homme et autres - Association de défense des droits de l'homme collectif contre l'islamophobie en France* (disponibile in http://www.giurcost.org/casi_scelti/index.html).



introdurre limiti fondati su esigenze di ordine pubblico, ma tali esigenze devono risultare da concrete circostanze di tempo e di luogo, tenuto conto anche delle necessità legate a garantire l'accesso ai litorali, la sicurezza in mare, l'igiene e la decenza. Tuttavia, al di là di queste situazioni, *"il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public"*. In questi termini, i giudici di *Palais Royal* non possono che osservare come nel comune costiero non si siano verificate turbative all'ordine pubblico conseguenti a vesti indossate sulle spiagge, dal momento che le emozioni suscitate dall'attentato di Nizza non rappresentano, da sole, un presupposto sufficiente a giustificare il divieto.

Il sindaco di Villeneuve Loubet ha, quindi, travalicato i propri poteri di polizia, introducendo con l'ordinanza una illegittima tutela dell'ordine pubblico, che *"porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience et la liberté personnelle"*. L'ordinanza del giudice di primo grado deve, quindi, essere annullata e, conseguentemente, l'ordinanza comunale viene sospesa.

5 - Conclusioni: laicità liberale vs. laicità di emergenza

Il fenomeno di attivismo municipale relativo a presunte esigenze di rafforzamento dei vincoli repubblicani, per contrastare comportamenti ritenuti espressione di fondamentalismi eversivi, ha riportato l'attenzione su un concetto complesso come quello di ordine pubblico religioso, configurando un'estensione degli obblighi laici. Infatti, l'ondata emotiva conseguente al terrorismo avrebbe modificato i contenuti dell'ordine pubblico immateriale, nel senso di ritenere socialmente immorali specifiche pratiche religiose, che devono essere vietate anche ampliando i limiti derivanti dal principio di laicità. Sul punto, il Consiglio di Stato, come già osservato, ha sempre avuto un approccio liberale⁶⁰, rifiutando ogni applicazione astratta dell'ordine pubblico religioso che, in entrambe le sue accezioni, è stato ricondotto o all'esigenza di evitare conflitti sociali oppure

⁶⁰ In particolare, anche con riguardo alla Chiesa cattolica, il Supremo organo amministrativo ne ha sempre tutelato la libertà di manifestare il credo nello spazio pubblico a livello locale, limitando i poteri di polizia dei sindaci; vedi, ad esempio, CE, 9 mars 1929, *Abbé Pléneau*; CE, 2 mars 1934, *Abbé Prothée*. Sul concetto di "laicità liberale", vedi P. PORTIER, *L'État et les religions en France. Une sociologie historique de la laïcité*, cit., p. 183 ss.



a una reale lesione dei principi di morale pubblica e di rispetto della dignità umana.

Tuttavia, a partire dal 2010, sembrano essersi determinati, con riguardo all'Islam, un'applicazione preventiva dell'ordine pubblico ideale e un ampliamento delle prescrizioni laiche a nuove categorie di soggetti⁶¹. Il concetto di dignità della donna e di morale pubblica, su cui il legislatore ha fondato il divieto di "mascheramento" del volto, dichiarato legittimo dal giudice costituzionale e non contrario all'art. 9 della CEDU dalla Corte di Strasburgo⁶², è stato, infatti, giustificato anche alla luce del rispetto del principio di laicità in tutti i luoghi pubblici. Analogamente, con riguardo alle madri velate che partecipano ad attività extrascolastiche, queste sono state sottoposte in alcune scuole agli stessi obblighi di neutralità applicata a insegnanti e alunni. Ancora, la Corte di Cassazione, nella nota decisione *BabyLoup*⁶³ - riguardante il licenziamento da un asilo privato di una maestra che rifiutava di togliersi il velo in aula -, non è apparsa sfavorevole a una configurabilità della neutralità religiosa di tutti gli spazi comuni.

Tale deriva securitaria del principio di laicità, i cui effetti prescrittivi vengono giustificati utilizzando anche la clausola dell'ordine pubblico immateriale, sembra essersi ulteriormente accentuata dopo i recenti attentati terroristici. Questi eventi, infatti, avrebbero modificato profondamente la percezione sociale dell'Islam e delle sue pratiche, creando una sorta di pregiudizio fondamentalista nei confronti di specifici riti. Tale

⁶¹ In particolare, nel *Rapport d'information* depositato dalla *Mission d'information sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national*, il divieto di indossare il *burka* veniva fondato sia sul principio di laicità, sia sulla garanzia della dignità della donna e, quindi sull'ordine pubblico immateriale. In particolare, con riguardo alla laicità si chiariva che "*La République respecte bien toutes les croyances mais, en contrepartie, les citoyens doivent aussi respecter un devoir de discrétion dans l'extériorisation de leurs convictions religieuses (...). Il convient donc de trouver un équilibre entre, d'une part, la liberté de conscience et d'expression des convictions religieuses et, d'autre part, la liberté d'autrui et le respect de la neutralité dans la sphère publique*"; con riferimento all'ordine pubblico, invece, si evidenziava come tale pratica violerebbe l'eguaglianza tra i sessi, ponendosi, in senso generale, in contrasto con tutti i valori repubblicani e, quindi, anche con la morale pubblica. Cfr. *Rapport d'information* depositato dalla *Mission d'information sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national*, 26 janvier 2010 (disponibile in http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2262.asp#P959_225375).

⁶² Vedi C.edu, GC, 1 luglio 2014, S.A.S. c. *Francia*, ric. n. 43835/11.

⁶³ Vedi C. de Cassation, dec., 25 juin 2014, n. 612; in questa decisione la Corte, ammettendo la legittimità del licenziamento, motivato dal mancato rispetto da parte dell'insegnante dei valori di laicità e neutralità cui si ispirava l'associazione di tendenza che gestiva l'asilo, ha affermato che "*(...) la laïcité, principe constitutionnel d'organisation de l'Etat, fondateur de la République, qui, à ce titre, s'impose dans la sphère sociale (...)*".



circostanza, che può avere anche un margine di concretezza, non può, tuttavia, essere regolamentata, sul piano giuridico, attraverso la configurazione di un'automatica incompatibilità tra laicità e manifestazione di determinati comportamenti nello spazio pubblico, a prescindere da effettive lesioni della pace sociale. Il terrorismo pone senza dubbio esigenze rafforzate di ordine pubblico e sicurezza, ma non può incidere sui principi fondamentali che dal 1789 a oggi hanno, progressivamente, definito la garanzia della libertà religiosa, primo tra questi la libertà di coscienza. Trasformare a livello locale la scelta credenziale del soggetto in un criterio di minore o maggiore libertà di comportamento, e quindi di maggiore o minore capacità di manifestare la libertà di convinzione, può creare pericolose diseguaglianze tra un territorio e l'altro della Repubblica che - non essendo fondate su un presupposto tradizionale come avviene, ad esempio, per l'Alsazia e la Mosella⁶⁴, ma su un pregiudizio - risultano discriminatorie⁶⁵.

⁶⁴ In Alsazia e in Mosella si realizza un regime di culti riconosciuti dallo Stato, attraverso alcune fonti ancora oggi in vigore, tra cui il Concordato concluso nel 1801 tra Napoleone Bonaparte e Pio VII. Tale specialità si deve alla storia di questi dipartimenti, che, contesi per un certo tempo tra Impero tedesco e Francia, si trovavano sotto il dominio tedesco all'epoca in cui Oltralpe venne introdotto un regime di separazione tra Stato e chiesa. Quando la Francia se ne riappropriò nel 1918 scelse di non applicare la legge del 1901 sulle associazioni e la legge del 1905 di separazione tra Stato e chiesa, mantenendo in vigore la legislazione napoleonica relativa all'organizzazione dei culti del 1802, che comprende il Concordato con la Chiesa cattolica (*Loi, du 18 germinal an X, promulgue et déclare exécutoire la convention (concordat) du 26 messidor an IX conclue entre le pape Pie VII et le gouvernement français*) e gli articoli organici che riconoscono i due culti protestanti (*Articles organiques pour les deux cultes protestants, annexes à la loi du 18 germinal an X*). A queste fonti si aggiungono le ulteriori norme riguardanti la comunità israelitica (*Loi du 18 février qui met à la charge de l'État le traitement des ministres du culte israélite; Décret du 17 mars 1808 qui ordonne l'exécution d'un règlement du 10 décembre 1806 sur les juifs; Décret du 17 mars 1808 qui prescrit des mesures pour l'exécution du règlement du 10 décembre 1806 concernant les juifs; Ordonnance royale du 25 mai 1844 portant règlement pour l'organisation du culte israélite; Décret du 29 août 1862 modifiant l'organisation du culte israélite; Décret du 5 février 1867*). La legge del 1 giugno 1924, all'art. 7, c. 13, recepisce tutte le fonti di diritto ecclesiastico in vigore in questi dipartimenti, stabilendo che: "*Continuent à être appliquées (...) les lois locales suivantes: (...) La législation locale sur les cultes et les congrégations religieuses*" (*Loi, 1 juin 1924, mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, in Liberté religieuse et régime des cultes*).

⁶⁵ In questi termini, l'Alto Commissario per i diritti umani dell'ONU, Zeid Ra'ad Al Hussein, ha criticato, il 30 agosto 2016, i divieti imposti dai sindaci francesi, sostenendo che "*Clearly, individuals wearing burkinis, or any other form of clothing for that matter, cannot be blamed for the violent or hostile reactions of others. Any public order concerns should be addressed by targeting those who incite hatred or react violently, and not by targeting women who simply want to walk on the beach or go for a swim wearing clothing they feel comfortable in. Nor can it be*



Inoltre, il progetto di alcuni deputati di presentare all'Assemblea nazionale un disegno di legge per vietare il "burkini" potrebbe rivelarsi incostituzionale e violare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁶⁶. Il "burkini", infatti, non sembra poter essere sottoposto alla stessa disciplina prevista per il burka. A differenza del burka, infatti, non copre il volto di chi lo indossa e, quindi, non pone problemi di sicurezza negli spazi pubblici, né sembra contravvenire a quella presunta "clausola di socialità" che la Corte di Strasburgo ha ritenuto obbligatoria negli spazi comuni⁶⁷. In questo senso, se una declinazione securitaria della laicità ha prevalso nel 2010, attraverso un orientamento del *Conseil constitutionnel* diverso da quello del Consiglio di Stato, ove venisse approvata una legge che vieta l'uso di indumenti religiosi al mare, non appare scontato il riproporsi di una tale diversità di orientamenti.

In definitiva, l'astratta corrispondenza tra identità religiosa e violenza non sembra idonea a rispondere a quella sfida di tutela delle diversità di credo, che richiede agli Stati di garantire, nel rispetto delle libertà di tutti i consociati, le manifestazioni delle diverse religioni professate. Tale sfida, proprio alla luce dell'emergere di fondamentalismi violenti e antidemocratici, richiede un impegno ancora maggiore degli Stati nel coltivare un dialogo con tutti gli attori confessionali e filosofici, anche in presenza di comportamenti che, pur non essendo di per sé pericolosi, possano essere ritenuti, dagli altri consociati, inaccettabili⁶⁸.

claimed that such a ban on beachwear is necessary on grounds of hygiene or public health. Dress codes such as the anti-burkini decrees disproportionately affect women and girls, undermining their autonomy by denying them the ability to make independent decisions about how to dress, and clearly discriminate against them. In addition, as has been widely noted, the manner in which the anti-burkini decrees have been implemented in some French resorts has been humiliating and degrading. Achieving gender equality requires understanding the barriers that prevent women and girls from making free choices, and creating an environment which supports their own decision-making, including but not limited to choice of dress. Gender equality cannot be achieved by restricting individual freedoms including by policing what individual women choose to wear" (disponibile in <http://www.ohchr.org/ch/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20430&LangID=E>).

⁶⁶ Sul punto, vedi G. C., *La farsa del burqini: ma c'è un giudice a Parigi!*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 27/2016.

⁶⁷ Sul punto vedi C. RUET, *L'interdiction du voile intégral dans l'espace public devant la Cour européenne: la voie étroite d'un équilibre*, in *La Revue des droits de l'homme. Actualités Droits-Libertés* (in file:///C:/Users/DirCostituzionale/Desktop/revdh-862-l-interdiction-du-voile-integral-dans-l-espace-public-devant-la-cour-europeenne-la-voie-etroite-d-un-equilibre.pdf).

⁶⁸ Cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione ai lavori della tavola rotonda*, in R. Coppola, C. Ventrella (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive*, Atti del I Convegno Nazionale di Studi A.D.E.C., Cacucci, Bari, 2012, p. 211.