

FRANCIA: IL RAPPORTO GERIN-RAOULT SUL VELO ISLAMICO RIACCENDE IL DIBATTITO

Angela Cossiri *
(5 febbraio 2010)

1. Il rapporto Gerin-Raoult sul velo islamico integrale: non solo repressione

Il Parlamento francese sta discutendo una proposta di legge che prevede il divieto di indossare il velo islamico integrale nei luoghi pubblici. La normativa riguarderebbe esclusivamente il *niqab*, il velo che lascia spazio agli occhi, e il *burqa*, in cui il viso è interamente coperto. Il 26 gennaio è stato depositato il Rapporto elaborato dalla Commissione parlamentare di studio che conclude sei mesi di lavori e di audizioni (il documento è disponibile al seguente *link*: www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2262.asp).

La relazione, dai toni molto prudenti, si esprime a favore dell'introduzione di una disposizione legislativa, il più possibile condivisa dalle forze politiche, che vieti di dissimulare il viso negli esercizi e servizi pubblici (per esempio nel settore dei trasporti), escludendo peraltro di estendere il bando a tutti gli spazi pubblici, data l'assenza di una veduta unanime sul punto.

Il rapporto raccomanda di optare per uno strumento legislativo che possa essere declinato per via amministrativa: la violazione di questa regola non dovrebbe quindi costituire un crimine o un reato e potrebbe al più prevedere un'ammenda di importo contenuto e potrebbe implicare un rifiuto di corrispondere il servizio richiesto.

Per quanto del tutto omissivo nel dibattito italiano scaturito dalla presentazione del documento, la misura descritta si inserisce in un quadro assai più ampio, che riconosce come prioritaria una incisiva politica di dialogo interculturale e di integrazione, considerata lo strumento principale da un lato per contrastare *apartheid* sessuale e derive settarie liberticide e, dall'altro, per garantire una giusta rappresentazione delle diversità identitarie e religiose. Prima che di divieti, nel rapporto francese si parla quindi di potenziamento della mediazione culturale, di mobilitazione degli operatori di settore e degli enti locali in prima linea, di sostegno alle associazioni di difesa dei diritti delle donne, di formazione degli operatori dei servizi pubblici, di educazione civica all'ingresso per gli immigrati, di fare delle scuole un luogo di prevenzione della violenza sessista e di insegnamento della lingua araba e dei fondamenti della civiltà musulmana, di fornire aiuti pubblici per la costruzione di luoghi di culto. La Francia pensa anche al rafforzamento della protezione giuridica delle donne contro la violenza, in special modo nella coppia e con riguardo alle minori costrette a subire l'imposizione del velo integrale. Si prospetta altresì di prendere in considerazione il velo come indice di contesto persecutorio ai fini del riconoscimento del diritto d'asilo.

Per completezza del quadro di riferimento, va ricordato che in Francia esiste già dal 2004 una legge che vieta a studenti ed insegnanti di indossare simboli religiosi "ostensivi" nelle scuole pubbliche (siano essi veli islamici, crocefissi cristiani, zucconi ebraici o turbanti sikh). L'impianto costituzionale francese, diverso da quello italiano sotto questo profilo, accoglie un principio di laicità cd. "negativa" che impone allo Stato l'assoluta neutralità rispetto ai fenomeni religiosi, neutralità che si spinge fino a legittimare la compressione del diritto individuale di esibire sul proprio corpo simboli di culto, almeno nelle sedi destinate all'educazione.

A fronte di alcuni Paesi europei che stanno aprendo la discussione sulla possibilità di un intervento normativo in materia di velo, esistono ordinamenti, come quello britannico, in

cui non si intende adottare alcuna legge che vieti il *burqa*, il *niqab* o altri abbigliamenti religiosi (il governo ha riaffermato anche di recente tale linea), limitandosi a puntuali interventi regolatori di fattispecie che investono rilevanti interessi antagonisti: gli esempi sono l'autorizzazione concessa dal Ministero dell'educazione ai direttori delle scuole pubbliche a vietare l'uso del *niqab* in luogo delle tradizionali divise e la determinazione governativa che ha stabilito la liceità dell'uso del velo anche nelle aule di Tribunale purché non interferisca con la giustizia e dunque consenta il riconoscimento.

In tutti i casi, comunque, il tema dell'abbigliamento religioso è stato affrontato in termini estremamente prudenziali da legislatori e Corti nazionali ed internazionali che se ne sono occupati in ambito europeo ed extraeuropeo ed anche ove si è assunta la prospettiva del divieto, esso ha investito esclusivamente le donne che svolgono impieghi pubblici o scolari e studentesse di scuole o università pubbliche (v. L. ZAGATO, *Il volto conteso: il velo islamico e il diritto internazionale dei diritti umani*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 9,2 del 2007, p. 64 ss.)

2. Il dibattito in Italia in prospettiva *de iure condendo*

2.1. La proposta francese è immediatamente rimbalzata in Italia nel dibattito politico interno, che ne ha colto unicamente il profilo repressivo: il divieto, semplicisticamente tradotto nei termini di un "no" al velo islamico nei luoghi pubblici, ha incassato subito il favore della Lega che ha plaudito all'iniziativa come forma di contrasto all'immigrazione clandestina. L'idea del bando del velo islamico integrale, peraltro, trova sostegno trasversale anche in virtù di argomenti più pregevoli.

Anzitutto il velo integrale non sarebbe un vero e proprio simbolo religioso, poiché esso non ha riscontro nell'ufficialità della religione musulmana, sia perché mancano fondamenti testuali espliciti nella letteratura sacra, sia perché tale pratica è unanimemente rigettata dai rappresentanti del culto e dagli esperti di Islamismo (così anche il *Rapporto*, cit., p. 36 ss.). Pertanto esso si porrebbe solo come strumento di oppressione sessista, negatorio della dignità della donna ovvero, secondo una lettura più politica, simbolo di un fondamentalismo islamico che esprime estraneità ai valori della società occidentale.

Lo studio francese rileva tuttavia giustamente che indossare il velo è una pratica cosciente e volontaria riguardante una ristretta minoranza di donne (1900 in Francia), che affonda le sue radici nell'esigenza di affermare un'identità culturale ovvero esteriorizza un segno di appartenenza a movimenti integralisti. È sorprendente il profilo delle donne che scelgono il velo integrale: hanno mediamente un'età inferiore ai 40 anni, i 2/3 di esse hanno cittadinanza francese e sono figlie o nipoti di immigrati di prima generazione, mentre 1/4 sono donne di tradizione o religione non musulmana, successivamente convertite all'Islam (cfr. *Rapporto*, p. 41 s.).

In una nota sentenza del 2003 riguardante la vicenda di una insegnante cui veniva impedito l'uso del velo a scuola, la Corte costituzionale tedesca aveva affrontato il profilo della valenza complessa del simbolo, riferendosi alla molteplicità di ragioni, difficilmente indagabili, che spingono una donna musulmana ad indossarlo: in particolare, il desiderio di conservare "in una situazione di diaspora" la propria identità, quello di portare rispetto alla tradizione dei genitori, quello di integrarsi secondo la propria autodeterminazione, quello di segnalare una non-disponibilità sessuale (cfr. A. DI MARTINO, *La "decisione sul velo" del Bundesverfassungsgericht* in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2004)

Senza voler sconfinare in considerazioni di semiotica, è indubitabile che il velo rappresenti una molteplicità di significati; tuttavia, è classicamente inquadrato nella dimensione della libertà religiosa individuale, espressione di una più ampia libertà di coscienza, come altri tipi di abbigliamento religioso-tradizionale. Secondo l'impostazione

maggiormente condivisa, deve considerarsi “religiosa” (o ad essa assimilabile), qualsiasi convinzione che venga sentita come tale dal fedele, senza poter prescindere dal suo punto di vista e dal suo modo di sentire, secondo un canone di autodefinizione della religiosità (cfr. A. GUAZZAROTTI, *Commento all’ art. 19 Cost.*, in *Commentario breve alla Costituzione*, a cura di S. Bartole e R. Bin; Cedam 2008, p. 150 s.). Nel caso specifico, inoltre, l’uso del velo come simbolo religioso sarebbe assistito anche dall’ulteriore indice, elaborato dalla giurisprudenza costituzionale italiana, della “comune considerazione”. Del resto, nella stragrande maggior parte dei casi, le Corti nazionali ed internazionali che si sono espresse sul velo islamico e gli stessi ricorrenti hanno ricondotto la fattispecie alla tutela della libertà religiosa.

L’effetto conseguente a questo inquadramento dovrebbe quindi essere la necessità di assicurare la libertà di usare il velo, anche integrale, nei termini in cui la libertà religiosa trova garanzia in Costituzione e nelle Convenzioni internazionali sui diritti. Assumendo questa prospettiva, un “no” incondizionato e non modulato all’uso del velo islamico integrale in tutti i luoghi pubblici dovrebbe superare in Italia alcuni profili problematici di compatibilità costituzionale. L’art. 19 Cost., infatti, stabilisce il diritto individuale di ciascuno di professare liberamente la propria fede e di esercitarne anche in pubblico il culto, salvo il limite del buon costume.

È vero peraltro che tale limite espresso non è esaustivo, poiché, come per tutte le libertà costituzionali, il legislatore e l’interprete sono tenuti al bilanciamento con altri valori di rilievo costituzionale che dovessero in concreto risultare antagonisti. Ne consegue che sarebbe costituzionalmente legittimo limitare l’uso del velo, espressione di libertà religiosa, quando questo risulti in concreto in conflitto con altri interessi costituzionalmente protetti, ma tale limitazione dovrebbe avvenire nel rispetto della logica del giudizio di bilanciamento tra valori costituzionali concorrenti, con l’applicazione degli ordinari canoni della congruità del mezzo rispetto al fine e della proporzionalità della misura di compressione.

Una visione liberale sull’uso del velo non può prescindere comunque dal tenere alta la guardia sulla consapevolezza e sulla volontarietà dell’uso, che segnano la linea di distinzione tra pratiche oppressive ed esercizio di libere scelte individuali. Seppure la categoria dell’imposizione vessatoria, per quanto possa immaginarsi diffusa, non esaurisca l’intero orizzonte (come emerge con chiarezza ove la scelta venga difesa con consapevole determinazione da studentesse, insegnanti o donne professionalizzate che giungono a rivendicare il loro diritto di fronte ai tribunali dei Paesi ospitanti), certamente ogni forma di repressione dell’autodeterminazione delle donne dovrebbe essere colta con la dovuta attenzione dai servizi pubblici preposti alla vigilanza e perseguita penalmente, in applicazione delle fattispecie di reato esistenti che coprono ampiamente ogni eventuale casistica.

2.2. Altrettanto complesso sembra il profilo del necessario bilanciamento tra il diritto ad esprimere la propria convinzione religiosa anche indossando il velo integrale e la sicurezza pubblica. L’art. 5 della legge n. 152 del 22 maggio 1975 in materia di identificabilità delle persone, varata in pieni “anni di piombo”, vieta 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.

Si tratta della normativa balzata agli onori della cronaca quando alcuni sindaci leghisti si sono appellati ad essa – fornendone un’interpretazione creativa – per bandire, con ordinanze locali, sia il velo integrale che il *burkini*, il costume da bagno usato dalle donne musulmane (v., ad es., l’ordinanza del Comune di Azzano Decimo in www.olir.it, poi annullata con decreto prefettizio confermato dal TAR Friuli-Venezia Giulia e dal Consiglio di Stato).

La *ratio* della disposizione, 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. Pertanto, 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".

È stato acutamente osservato in dottrina che la disposizione di cui alla legge 152 del 1975 non dovrebbe essere applicabile al velo islamico, poiché l'espressione dell'identità culturale-religiosa dell'individuo, costituzionalmente protetta dall'art. 19 Cost., costituirebbe proprio quel "giustificato motivo" che autorizza la deroga (cfr. N. COLAIANNI, *Eguaglianza e diversità culturali e religiose: un percorso costituzionale*, in *Il Mulino* 2006, p. 166 ss.).

Anche secondo il Consiglio di Stato, interessato della vicenda di Azzano Decimo già menzionata, il riferimento alla legge 152 non è pertinente al velo islamico: indipendentemente dalla lettura di esso come simbolo culturale, religioso, o di altra natura, il velo non è "un mezzo finalizzato a impedire senza giustificato motivo il riconoscimento. Il citato art. 5 consente nel nostro ordinamento che una persona indossi il velo per motivi religiosi o culturali; le esigenze di pubblica sicurezza sono soddisfatte dal divieto di utilizzo in occasione di manifestazioni e dall'obbligo per tali persone di sottoporsi all'identificazione e alla rimozione del velo, ove necessario a tal fine. Resta fermo che tale interpretazione 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" (CdS, VI sez., sent. n. 3076/2008 in www.federalismi.it).

Dopo l'adozione di questa pronuncia, ben cinque proposte di legge aventi ad oggetto la modifica dell'articolo 5 della legge 152 del 1975 sono state depositate alla Camera dei deputati, su iniziativa parlamentare di varia provenienza politica e sono attualmente in discussione presso la Commissione affari costituzionali (C-627, C-2422, C-2769, C-3018 e C-3020). Tutte le proposte si limitano a porre all'interno di una legge di tutela dell'ordine pubblico un divieto di velo penalmente sanzionato (sia pure con modulazioni ampiamente differenziate), senza inserire la misura repressiva nel contesto di una più ampia politica d'integrazione e dialogo interculturale.

Secondo la più estrema di esse, presentata a fine 2009 da alcuni deputati leghisti, diventerebbe vietato "ogni mezzo che non renda visibile l'intero volto, in luogo pubblico o aperto al pubblico, inclusi gli indumenti indossati in ragione della propria affiliazione religiosa". Scomparebbero quindi i giustificati motivi, per cui chi indossasse i vari tipi di velo che coprono almeno parte del volto, esattamente come chi indossa un casco, un passamontagna o un fazzoletto in contesti pubblici non idonei, rischierà l'arresto in flagranza (e secondo questa proposta fino a due anni di carcere e fino a 2.000 euro di ammenda).

Misure repressive di questo tipo, che certo non costituiscono una protezione per le donne, non sembrano compatibili con il disegno costituzionale e la necessità di un corretto giudizio di bilanciamento: un diritto di rilievo costituzionale sarebbe completamente eliminato, senza individuare soluzioni alternative di compromesso meno sacrificanti, che ne preservino il nucleo essenziale.

Tirando le fila di quanto sin qui esposto, calato nel contesto socio-culturale italiano, il divieto di indossare il velo islamico integrale nei luoghi pubblici imposto per legge non sembra essere un presidio di laicità ma piuttosto "una politica della scorciatoia", una scelta impositiva e sanzionatoria nei confronti di una minoranza, dietro alla quale rischiano di annidarsi strumentalizzazioni ed intolleranze xenofobe o religiose. Questa opzione rischierebbe di aggravare la condizione delle donne che sarebbero semplicemente

relegate negli spazi privati, ove volessero continuare la pratica di indossare il velo o, peggio, non potessero sottrarsi all'imposizione.

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. Tutto ciò si potrebbe fare a legislazione invariata, applicando seriamente le leggi già esistenti ed utilizzando l'ampio strumentario che esse forniscono, come ad esempio la quasi dimenticata mediazione culturale.

* Ricercatore di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Macerata

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali