

## La Francia approva il divieto all'utilizzo del burqa... e in Italia?

di Edoardo C. Raffiotta

Negli scorsi mesi in Europa, in diversi Paesi membri (tra gli altri Belgio e Olanda), sono state avanzate proposte di legge volte a vietare in tutto o in parte l'utilizzo di alcuni degli indumenti in uso tra le donne di religione/tradizione mussulmana, che coprono – più o meno integralmente – il corpo ed il volto, denominati *Burqa* e *Niquab*. La prima ad introdurre per legge tale divieto assoluto è stata la Francia (con un voto quasi unanime del Senato).

La *loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public* (Cfr. su [www.senat.fr](http://www.senat.fr)), dispone il divieto di indossare in luoghi pubblici indumenti che celano il volto, prevedendo una multa di 150 euro a carico delle donne che continueranno a vestire il velo integrale, nonché in alternativa, o in aggiunta, secondo i casi, l'obbligo di seguire corsi di educazione civica. Quanto a coloro che imporranno alla donna l'uso di tali indumenti, rischieranno un anno di carcere ed il pagamento di un'ammenda (di 30.000 euro).

Tale legge è stata preceduta da un lungo iter e dibattito (non solo parlamentare) iniziato con l'istituzione nel 2009 della Commissione parlamentare "Gérin" (su [www.assemblee-nationale.fr/13/rapinfo/i2262.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapinfo/i2262.asp)) volta ad accertare se il *burqa* fosse compatibile con i principi repubblicani. Il rapporto si concludeva optando per un'incompatibilità che, tuttavia, secondo il rapporto stesso, non giustificava, come unica soluzione, la repressione dell'utilizzo di tale indumento. Anzi, a ben vedere, suggeriva di contrastare tali pratiche, promuovendo politiche di mediazione, pedagogia, educazione, che convincessero le donne stesse a "togliersi l'abito", concludendo per una sola "eventuale" interdizione dell'uso nei luoghi pubblici (Cfr. A. COSSIRI, *Francia: il rapporto Gerin-Raoult sul velo islamico riaccende il dibattito*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). Tuttavia se vi fossero stati dubbi sulla compatibilità della "legge sul burqa" con la Costituzione francese, essi sono stati risolti, in via preventiva, dal *Conseil constitutionnel* – n. 2010-613 del 07/10/2010 – il quale in cinque (sintetici) punti ha chiarito come il principio di libertà dell'individuo – sancito dall'articolo 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 con il volto coperto, rende compatibile con la Costituzione il divieto disciplinato dalla menzionata legge.

Seppur in un contesto certamente differente rispetto a quello degli altri menzionati Paesi europei – sia per la consistenza della comunità mussulmana, sia per la diffusione degli indumenti che coprono il volto – un dibattito analogo è emerso anche in Italia. Nell'ordinamento vigente italiano non vi sono leggi che disciplinano l'utilizzo di indumenti indossati per motivi religiosi o culturali. L'art. 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, 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", punendo il contravventore con l'arresto da uno a due anni e con l'ammenda da 1.000 a 2.000 euro. Tale normativa (c.d. "legge Reale"), però, 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 terroristico degli anni settanta – assai diverso dall'odierna società multiculturale.

L'applicazione di tale disposizione si è posta concretamente nel 2004, quando il sindaco del Comune di Azzano Decimo ha emanato un'ordinanza (n. 24) volta ad inserire all'interno del divieto di comparire mascherati in luogo pubblico senza "giustificato motivo"

(di cui all'art. 85, comma 1, del R.D. n. 773/1931 e dell'art. 5 della l. 22 maggio 1975, n. 152) il "velo che copra il volto", anche attraverso l'utilizzo di indumenti religiosi come *burqa* e *niqab*, i quali venivano ricompresi dall'ordinanza sindacale tra i "mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona". Tuttavia, la richiamata ordinanza veniva annullata con il decreto, 9 settembre 2004, del Prefetto di Pordenone e, successivamente, tale censura veniva confermata, in primo grado, dal Tar Friuli-Venezia Giulia (sent. 16 ottobre 2006, n. 645) e poi in appello, dal Consiglio di Stato (sez. VI, decisione, 19 giugno 2008, n. 3076).

Al di là dei motivi di censura dell'ordinanza derivanti dall'incompetenza del sindaco, l'argomentazione centrale della decisione del Consiglio di Stato si è basata sull'interpretazione delle citate disposizioni legislative che vietano di comparire mascherati in luogo pubblico senza "giustificato motivo". Il Consiglio di Stato ha rilevato, infatti, che dallo stesso ricorso del comune emergeva chiaramente che la principale finalità del provvedimento adottato dal Sindaco – motivata da un forte rilievo politico – era quella di vietare il *burqa* indossato dalle donne musulmane.

Secondo il giudice amministrativo, però, la *ratio* delle norme richiamate è quella di tutelare l'ordine pubblico, attraverso il divieto di utilizzare caschi o altri mezzi che non consentano il riconoscimento, escludendo tale divieto nel caso in cui vi sia un "giustificato motivo". Nel caso del *burqa* il "giustificato motivo" per cui vien indossato è quello religioso; infatti, «si tratta di un utilizzo che generalmente non è diretto ad evitare il riconoscimento, ma costituisce attuazione di una tradizione di determinate popolazioni e culture».

Detta decisione del Consiglio di Stato, rappresenta, dunque, a tutt'oggi nell'ordinamento vigente, il titolo principale che consente alle donne musulmane di indossare gli abiti della loro tradizione religiosa.

Anche al fine di assumere una decisione politica in una materia così delicata e carica di implicazioni non solo di sicurezza pubblica – nonché, probabilmente, a seguito del menzionato dibattito europeo – nella presente Legislatura sono stati presentati ben dieci progetti di legge volti a regolare l'utilizzo di indumenti religiosi in luoghi pubblici o aperti al pubblico. Nove progetti, 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), seppur con fini ed argomentazioni spesso assai diverse, finiscono tutti per disporre un divieto assoluto all'utilizzo del *burqa*. Al contrario, la proposta Vassallo ed altri (AC 3205) mira a consentirne l'utilizzo, pur disponendo particolari poteri di identificazione in capo ai pubblici ufficiali.

Già ad una prima lettura, alcune di queste proposte non sembrano compatibili con il diritto alla libertà religiosa così come definita nella Costituzione repubblicana (articoli 3, 7, 8, 19 e 20) nonché, altresì, con il principio di laicità così come enucleato dalla Corte costituzionale (in particolare sent. 203/1989). In tal senso, tali incompatibilità sembrano emergere in maniera evidente nel progetto Cota ed altri (AC 2769), il quale impone un divieto assoluto di indossare indumenti che coprano il volto "in ragione della propria affiliazione religiosa". Una disposizione così formulata pare essere in palese contrasto con l'art. 19 Cost., nella parte in cui garantisce a tutti il diritto di professare "liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata", e di esercitarne il culto "in privato o in pubblico". Forti dubbi di costituzionalità sembrano porre anche le proposte Sbai ed altri (AC 2422) nonché Mantini ed altri (AC 3018), le quali mirano a vietare espressamente "l'utilizzo degli indumenti femminili in uso presso le donne di religione islamica denominati *burqa* e *niqab*". Tale articolato contrasta – oltre che con l'art. 19 Cost. per ragioni analoghe a quelle rilevate per il progetto Cota – con il principio di uguaglianza ai sensi dell'art. 3 Cost., per la discriminazione in forza della natura religiosa degli indumenti vietati perché in uso presso le donne di fede musulmana; si aggiunga, altresì,

che 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.

Fatte tali precisazioni, quindi, solo alcuni dei progetti di legge menzionati, pur con mezzi e fini differenti, cercano di bilanciare gli opposti interessi costituzionali: da un canto, la necessità di rispondere ad esigenze di pubblica sicurezza, possibilmente lese dalla difficoltà di individuare e riconoscere le persone che indossano tali abiti; dall'altro canto, la libertà religiosa di coloro che credono e, quindi, rispettano il precetto religioso che impone tale indumento.

Nell'operare tale bilanciamento, tuttavia, 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. Del resto, qual'ora l'utilizzo del *burqa* fosse imposto, il nostro ordinamento già prevede fattispecie di reato come la violenza privata (art. 610 c.p.) che consentirebbero di perseguire penalmente i mariti che dovessero obbligare le donne della propria famiglia ad indossare i citati indumenti.

Se così è, pur dedicando la massima attenzione alle esigenze di pubblica sicurezza – magari prevedendo specifici poteri di identificazione nei luoghi pubblici in favore di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio – non spetta all'ordinamento giuridico verificare quali simboli religiosi siano ammessi, anche se esposti negli spazi pubblici. In tal senso sembrano indurre numerose 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. – che nel sancire la libertà di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, prescrive il solo limite del “buon costume” – bisogna più in generale tenere presente, soprattutto, l'art. 2 e i collegati principi degli artt. 13, 25, 27 Cost. “laddove consente di ritenere preminenti i valori della persona, della sua dignità e della sua autonomia, rispetto ad ideologie statolatrici o ad altri astratti sistemi ideologico-confessionali” (A. BARBERA, *Il cammino della laicità*, in “*Laicità e diritto*”, Bologna, 2007, p. 43 e in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). Resta insomma il dubbio se non sia altrettanto lesivo della dignità della donna il divieto di osservare una pratica prescritta dalla propria fede religiosa.

Se a tali considerazioni si aggiungono le conclusioni a cui è giunta la Corte costituzionale sul principio di laicità (sent. 203 del 1989), è facile dedurre che nessuna comparazione o emulazione può essere fatta – così come tenta di fare il progetto di legge Reguzzoni, AC 3715 – con ordinamenti come quello francese, in cui nella sfera pubblica non ci sono altri simboli se non quelli repubblicani; e per tale ragione, già dal 2004, con la legge n. 228 è stata vietata l'ostensione di simboli religiosi negli istituti scolastici (per cui si rinvia a D. TEGA, *Il Parlamento francese approva la legge «anti-velo»*, in *Quad. Cost.*, 2004, p. 398). Pertanto, indipendentemente dalle decisioni degli altri ordinamenti europei, il legislatore italiano dovrebbe mantenere quell'atteggiamento di “equidistanza” nei confronti del fenomeno religioso e dei connessi culti e costumi, che il principio di laicità gli impone, escludendo la disciplina di divieti assoluti degli indumenti – di qualsiasi tipo – legati alla tradizione (libertà) religiosa, optando piuttosto in favore di politiche di educazione ed integrazione.