

Abbigliamento religioso e tutela dell'ordine pubblico nello stato di emergenza. Il paradigma francese

Luca Pedullà

*Ricercatore di Diritto Costituzionale
Università "Kore" di Enna*

Riassunto

La società in cui viviamo è indubbiamente sempre più multiculturale e multi-religiosa. La convivenza, all'interno di uno stesso territorio, di adepti di varie confessioni religiose spesso è contrassegnata da comportamenti e fatti che stridono con i principi e i valori fondamentali degli ordinamenti giuridici liberali. L'utilizzo di specifico abbigliamento, ad esempio, rientra tra quelle "prescrizioni" che alcune confessioni religiose prevedono (o impongono) nei confronti dei propri fedeli e che rendono non poche volte problematica la loro compatibilità con le norme positive degli Ordinamenti. Si pensi al *burqa* che coprendo interamente il volto di una persona ne rende impossibile l'identificazione, con ricadute pericolose per l'ordine pubblico nonché con la violazione delle norme di pubblica sicurezza. In tutto questo, come si paleserà all'interno del presente lavoro, la giurisprudenza, tanto di legittimità quanto di merito, con i suoi pronunciamenti ondivaghi, ha non poche volte reso ancora più confusa l'applicazione delle norme poste dal legislatore.

Parole chiave: Islam, diritto costituzionale, ordine pubblico

Abstract. Religious Dress and protection of public order in the state of emergency: French paradigm

The society in which we are living is undoubtedly becoming more and more multicultural and multireligious. The coexistence of followers of different religious confessions within the same geographical area is often characterized by behaviours and facts that go against the fundamental principals and values of liberal legal systems. The use of specific clothing, for example, falls within those "prescriptions" which some religious confessions call for (or impose) with regard to their own followers and which quite often make their compatibility with the positive laws of legal systems problematic. A good case in point is *burqa* which covering entirely the face of a person makes personal identification impossible leading to dangerous consequences for public order as well as to violations of public security laws. In all this, as the present paper will reveal, jurisprudence both at the level of trial courts and supreme courts with its vague judgements has quite frequently made the application of laws set by legislators more confusing.

Keywords: Islam, constitutional right, public order

1. Quando lo stato di emergenza mette in crisi la libertà di abbigliamento religioso: il caso del *burkini* in Francia alla disamina del tribunale amministrativo

La convivenza all'interno di uno stesso territorio di adepti appartenenti a varie confessioni religiose, è sempre più contrassegnata da comportamenti e fatti che rischiano di entrare in conflitto con i principi e i valori fondamentali degli ordinamenti giuridici liberali.

L'indossare uno specifico abbigliamento o l'utilizzo di strumenti connessi allo scopo religioso rientrano tra quelle "prescrizioni" che alcune confessioni religiose stabiliscono per i propri fedeli e che alcuni ritengono siano incompatibili con le nostre norme costituzionali,

con evidenti ricadute pericolose all'interno dello Stato in materia di ordine pubblico e di pubblica sicurezza. Trattasi, però, di una tesi discutibile e probabilmente insostenibile nel quadro costituzionale italiano in forza, soprattutto, della previsione di cui all'art. 19 Cost. e del principio di laicità. Principio, quest'ultimo – unitamente a quelli del pluralismo religioso, della tolleranza, della solidarietà, di non discriminazione a motivo del fattore religioso, etc. – di cui è pervaso il sistema europeo, quale erede sincero delle tradizioni costituzionali comuni e che, però, a motivo dei ben noti e cruenti fatti terroristici accaduti in Europa rischia di subire una torsione autoritaria.

Proprio di recente, tra luglio e agosto 2016, in Francia, le amministrazioni comunali di due località della Costa Azzurra, cui si aggiunge anche Sisco, località della Corsica, hanno vietato l'utilizzo del costume da bagno integrale, che copre anche il capo. La motivazione adottata dall'autorità governativa, formalmente, fa riferimento alla asserita mancanza del rispetto delle norme igieniche causata dal fare il bagno con un vestito "integrale" ma, in realtà, è emerso dalle successive interviste che il vero motivo è stato costituito dallo stato di emergenza provocato dai ben noti fatti terroristici che hanno colpito la Francia: «Una tenuta da spiaggia che ostenta un'appartenenza religiosa, in un momento in cui la Francia e i luoghi di culto sono attualmente al centro di attacchi terroristici, rischia di creare problemi di ordine pubblico che è necessario prevenire [...] Non ho vietato il velo, la kippa o le croci, ma semplicemente una uniforme, simbolo dell'estremismo islamico».

Le dette ordinanze sono state oggetto di impugnazione dinanzi al tribunale amministrativo di Nizza per violazione della «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», nonché la violazione degli artt. «2, 4,5 e 11 Déclaration des droits de l'homme et du citoyen».

Il tribunale amministrativo ha, però, ritenuto legittima l'ordinanza dei sindaci, giustificando la tutela preventiva dell'ordine pubblico, ritenuta «proporzionata e legittima», con riferimento all'intervenuto stato di emergenza cagionato dai ben noti fatti terroristici di matrice islamica: «L'ordinanza rispetta l'articolo 1 della Costituzione (la Francia è una repubblica laica) che vieta a chiunque di far prevalere le proprie credenze religiose per affrancarsi dalle norme comuni nel rapporto tra enti pubblici e privati [...] Nel contesto

dello stato di emergenza e dei recenti attentati di matrice islamica avvenuti a Nizza [...] indossare un abbigliamento diverso dalla abituale tenuta da bagno, può in effetti essere interpretato, come non esserlo in quel contesto, come segno di religiosità».

La libertà religiosa, d'altronde, per il Conseil constitutionnel non può considerarsi illimitata bensì subordinata alle esigenze di ordine pubblico, di sicurezza e del rispetto delle libertà altrui. Ciò, in sintonia con l'art. 9, co. 2, CEDU che riconosce e garantisce agli Stati il rispetto del proprio margine di apprezzamento nazionale in funzione delle proprie tradizioni e della pacifica convivenza tra i diversi gruppi e confessioni religiose.

I gravi fatti terroristici avvenuti hanno portato il tribunale francese a interpretare l'uso del *burkini* non come espressione della religione professata ma come una ostentazione di appartenenza all'islamismo radicale, col pericolo di mettere a rischio la pacifica convivenza sulle spiagge. Come dire: poiché in quel preciso momento era da ritenersi inappropriato l'utilizzo di un indumento atto a richiamare alla mente la matrice islamica radicale, allora poteva vietarsene in radice l'utilizzo. La spiaggia, non essendo un luogo di culto, doveva restare neutrale, evitandosi di caratterizzarla con uno specifico abbigliamento religioso.

Per il tribunale, insomma, non era indifferente indossare il *burkini* in un luogo (chiesa) piuttosto che in un altro (spiaggia), potendo esso trasformarsi da strumento non offensivo di connotazione religiosa a mezzo potenzialmente foriero di scontri capaci di mettere a rischio l'ordine pubblico. Il luogo, insomma, era capace di trasformare senso e valore dell'abbigliamento.

2. ...e dal Conseil d'État

Dopo pochi giorni dal pronunciamento del tribunale amministrativo, esattamente il 26 agosto, il Consiglio di Stato francese ha ribaltato la decisione di primo grado ritenendo che l'ordinanza del sindaco violasse la libertà di movimento, di coscienza e della persona. Un divieto così pervasivo non poteva porsi in astratto ma, a tutto voler concedere, in concreto, ossia in virtù di tangibili contingenze di tempo, di luogo e di sicurezza. E poiché non si erano, in concreto, verificate nelle spiagge turbative dell'ordine pubblico a motivo degli

indumenti indossati né, sempre in concreto, i fatti terroristici accaduti potevano di per sé soli giustificare un tale provvedimento, il provvedimento del sindaco deve essere annullato in quanto esso «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».

A pochi giorni dalla decisione del Consiglio di Stato, l'Alto Commissario per i diritti umani dell'ONU, Zeid Ra'ad Al Hussein, si è schierato a favore di quest'ultimo provvedimento giudiziale, osservando 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 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».

Eppure l'indirizzo tracciato dalla Grande Camera della CEDU, con la sent. S.A.S. vs. France del primo luglio 2014, era andato nel senso protezionistico dell'ordinamento francese, ritenendo che la legge dell'ottobre 2010 sul divieto di indossare qualunque capo di abbigliamento che copra il volto fosse legittimo, non violando la Convenzione e ribadendo, anzi, non solo l'ampio margine di apprezzamento dello Stato ma anche la legittimità delle restrizioni imposte quando esse rientrino nell'alveo delle «misure necessarie in una società democratica [...] per la protezione dei diritti e della libertà altrui».

La Grande Camera, tuttavia, arriva alla detta soluzione percorrendo una strada "nuova", ossia quella del *vivre ensemble*, figlia del pilastro costituzionale della *fraternité*. Per la Corte non mostrare il volto cagiona l'impossibilità di poter vivere pacificamente insieme e, dunque, è proprio il principio della fraternità ad imporre il dovere imperativo di mostrare il volto. La Corte, in tal modo, abbandona gli storici temi della sicurezza e della dignità della persona per abbracciarne uno atto a divenire scudo di un numero indefinito di regole che lo connotano e lo integrano. Sembra, cioè, che la Corte, nella detta pronuncia, abbia rinunciato

a «qualsiasi operazione di traduzione culturale», lasciando la Francia «nel suo status quo culturale, oltre che giuridico».

La detta pronuncia ha creato parecchi dubbi e perplessità da parte della dottrina e da parte degli stessi giudici di minoranza della Corte che, tra le altre cose, non hanno mancato di osservare subito come le persone «possano socializzare anche senza guardarsi in faccia», essendosi trascurate le nuove, e sempre più variegate, forme di integrazione che si realizzano sugli spazi virtuali in cui non solo è coperto il volto ma, talora, persino l'identità dei soggetti.

A ben vedere, la decisione del tribunale amministrativo francese non aveva fatto altro che recepire nell'essenza l'indirizzo della Grande Camera. Se ciò è vero, la recente sentenza del Conseil d'État sembra minare dalle fondamenta il detto impianto e sembra essere foriera di una inversione di tendenza sul tema.

3. Alcune brevi riflessioni.

A questo punto, tre brevi riflessioni, almeno, si impongono.

La prima riguarda il processo d'inclusione delle culture non-europee in un contesto di sempre maggiore immigrazione. La Francia è pervasa da un forte “repubblicanesimo eurocentrico” che ritiene che tutti debbano adeguarsi allo standard europeo in quanto culla della civiltà. Si tenta di imporre, cioè, un adeguamento forzoso a un modello di laicità indifferenziato, presentato come neutrale e virtuoso, dove gli indumenti religiosi – ma, a ben vedere, più in generale i simboli religiosi e culturali differenti – possono essere, se necessario, banditi dallo spazio pubblico per livellare tutte le identità. Pretendere, invero, di creare unità in termini di uniformità riteniamo sia utopistico, rischiando di condurre al conflitto.

La seconda: in una società democratica qual è quella francese – ma, a ben vedere, si pensi più diffusamente al sistema Europa – è possibile ancora pensare di imporre per legge limitazioni alla libertà individuale in un campo così intimo, privato, qual è l'abbigliamento più o meno coprente il corpo? Fatte salve le questioni d'igiene, di decoro pubblico e di

dignità della donna, non pare debba essere lasciato all'arbitrio del singolo amministratore (sindaco, governatore, etc.) la disciplina di tematiche così delicate che ridondano sulla libertà di religione e/o di culto. Non pare “laicamente” legittimo proibire l’occultamento del corpo qualora esso poggi davvero su una scelta libera e consapevole.

Il punto è che non è semplice decodificare il messaggio sotteso all'ostentazione di un determinato abbigliamento: espressione simbolica di appartenenza ad un determinato credo religioso? Effigie dell'identità personale di chi lo indossa? Vittoria della subordinazione della donna nei confronti dell'uomo o, viceversa, simbolo di emancipazione della donna? Interrogativi che difficilmente trovano soluzione, soprattutto con riferimento alla condizione di subordinazione della donna nel diritto islamico.

E la decodificazione, come detto, non è semplice perché non è semplice distinguere i comportamenti espressivi della libertà religiosa da altre libertà come quella riguardante l'abbigliamento. Infatti, come correttamente è stato rilevato «al mutare della valenza che viene conferita da ciascuno [...] può cambiare anche il bene giuridico da tutelare e il suo fondamento costituzionale». La connotazione religiosa del bene, allora, non può che essere data dal convergere di due elementi, e cioè sia dalla natura intrinsecamente religiosa che deve avere il simbolo, sia dalla sua soggettiva percezione da parte di chi lo porta, rivendicazione della propria identità religiosa.

La terza: così come non dovrebbe essere lasciata al singolo amministratore la scelta di incidere così radicalmente sulla libertà religiosa individuale, siamo sicuri che – come spesso si sente ripetere – sia davvero risolutivo demandare tutto alla giurisprudenza, libera di decidere *case by case*, ossia in base al fatto singolo? O, forse, sarebbe necessario cercare di recuperare un ruolo di unitarietà di indirizzo da parte della stessa giurisprudenza? Non s'intende affermare, sia chiaro, che esista in Europa una giurisprudenza illiberale ma che la sua non uniformità nelle pronunzie giudiziarie non pare costituire certo un valido argine per la difesa dell'ordine pubblico.

In tal senso il parallelo tra l'Italia e la Francia giova per mettere in evidenza non solo l'esistenza di pronunciamenti giurisprudenziali non univoci in materia di tutela dell'abbigliamento religioso ma il venir in essere di un certo relativismo giuridico, laddove vietare l'abbigliamento religioso per difendere la propria astratta sicurezza temo finisca per

ledere, in concreto, gli stessi principi che stanno alla base del costituzionalismo liberale europeo.

Bibliografia

- Barbisan N. (2014). Vivere insieme all'ombra del velo. *Rivista di Diritto Pubblico*, 3: 1062. DOI: 10.1438/79378.
- Ferrari D. (2016). I sindaci francesi contro il "burkini": la laicità a ferragosto? A prima lettura di alcuni recenti orientamenti giurisprudenziali. *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, 31: 15.
- Guazzarotti A. (2002). Giudici e Islam. La soluzione giurisprudenziale dei conflitti culturali. *Studium Iuris*, 7-8: 871.
- Lollo A. (2016). *Dis-eguaglianza e pratiche religiose*. In Della Morte M., a cura di, *La dis-eguaglianza nello Stato costituzionale*. Atti del convegno omonimo svoltosi a Campobasso il 19-20 giugno 2015. Napoli: Editoriale scientifica.
- Mancini S. (2008). *Il potere dei simboli, i simboli del potere. Laicità e religione alla prova del pluralismo*. Padova: Cedam.
- Musselli L., Ceffa C. B. (2014). *Libertà religiosa, obiezione di coscienza e giurisprudenza costituzionale*. Torino: Giappichelli.
- Pedullà L. (2010). Dialogo interreligioso e condizione femminile. In Andò S., Alpa G., a cura di, *I diritti delle donne nell'area del mediterraneo. Civiltà a confronto, pari opportunità, identità e tutela delle differenze*. Napoli: ESI.
- Portier P. (2016). *L'État et les religions en France. Une sociologie historique de la laïcité*, Rennes: Presses Universitaires de Rennes - P.U.R.
- Ruggiu I. (2014). S.A.S. vs France: si conferma il divieto francese al burqa con l'argomento del "vivere insieme". *Quaderni costituzionali*, 4: 957. DOI: 10.1439/78636.
- Tega D. (2005). *Identità culturale e simboli religiosi: la questione del velo islamico e del crocifisso*. In Vignudelli A., a cura di, *Istituzioni e dinamiche del diritto: multiculturalismo, comunicazione, federalismo*. Torino: Giappichelli.

Zingales U. (2015). Il limite di compatibilità dei simboli religiosi negli spazi pubblici di una democrazia aperta: il caso del burqa e del niqab. *Federalismi, Focus - Human Rights* n. 2. Testo disponibile all'indirizzo web: <http://www.federalismi.it/AppOpenFilePDF.cfm?artid=29178&dpath=document&dfile=04042015091526.pdf> (30/12/2016).