



Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Seminario formativo

**Quale riconoscimento e trattamento dei simboli e delle
pratiche religiose degli immigrati nel mondo del lavoro
e nella società multiculturale?**

Sabato 9 maggio 2009 ore 9.30 – 17.00

***Trieste
Sala convegni
Centro servizi volontariato
Friuli-Venezia Giulia
Via S. Francesco d'Assisi, 2***

MATERIALE DI DOCUMENTAZIONE

SOMMARIO

Normativa

- ❖ D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215. Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica
- ❖ D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 216. Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro
- ❖ Artt. 43 e 44 D.lgs. n. 286/98. Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189. Discriminazioni per motivi etnici, razziali, nazionali e religiose. Azione civile contro la discriminazione.

Circolari amministrative

- ❖ Circolare Ministero dell'Interno 15/03/1995 n. 4. Rilascio di carta di identità a cittadini che professano culti religiosi diversi da quello cattolico- Uso del copricapo.
- ❖ Circolare Ministero dell'Interno n. 300.C/2000/3656/A/240159/1. div., 21 luglio 2000 (Misure atte ad impedire l'uso in pubblico di capi d'abbigliamento idonei a travisare i tratti delle persone che li indossano)

Giurisprudenza internazionale ed europea

- ❖ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Sentenza 4 dicembre 2008 (Dogru v. France. Divieto di indossare il velo islamico e non violazione dell'art. 9 CEDU -), sommario
- ❖ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Sentenza 4 dicembre 2008 (Kervanci c. France: Divieto di indossare il velo islamico e non violazione dell'art. 9 CEDU -), sommario
- ❖ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Decisione 13 novembre 2008 (Mann Singh v. France: Art. 9 CEDU e simboli religiosi -), sommario .
- ❖ Comitato ONU dei diritti umani, Decisione 28 novembre 1989, ricorso n. 208/1986, Bhinder c. Canada (obbligo per i dipendenti delle ferrovie di indossare l'elmetto protettivo nelle aree di lavoro – licenziamento del lavoratore di religione Sikh che si era rifiutato di indossare l'elmetto in ragione delle proprie convinzioni religiose)

Giurisprudenza nazionale

Penale

- ❖ Tribunale Penale di Vicenza, *Decreto di archiviazione 28 gennaio 2009* (Simboli religiosi: detenzione di pugnale kirpan in luogo pubblico ed esclusione della configurabilità del reato di porto di armi od oggetti atti ad offendere)
- ❖ Tribunale di Cremona, *Sentenza 19 febbraio 2009* ("Simboli religiosi ed esclusione della configurabilità del reato di porto ingiustificato di armi od oggetti atti ad offendere").
- ❖ Tribunale di Milano. Sezione Giudice per le indagini preliminari. *Ordinanza 26 febbraio 2009* ("Simboli religiosi e poteri di disciplina dell'udienza ex art. 470 c.p.p. Rifiuto dell'imputato di presenziare in aula a capo scoperto").
- ❖ Corte di Cassazione. Sezione penale I, *Sentenza marzo 2007, n. 8879*. "Porto di strumento da taglio e prescrizioni alimentari religiose".

Amministrativa

- ❖ Consiglio di Stato, sez. VI, *decisione n. 3076/2008* (ordinanza del Sindaco volta ad includere nel divieto di comparire mascherati in luogo pubblico anche il divieto di indossare il velo che copra il volto)
- ❖ TAR F.V.G., *sentenza n. 645/2006* (ordinanza del Sindaco volta ad includere nel divieto di comparire mascherati in luogo pubblico anche il divieto di indossare il velo che copra il volto)

Autorità di Garanzia

- ❖ Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali, 11 gennaio 2007. Divieto delle Agenzie immobiliari di richiedere il credo religioso dei potenziali conduttori degli alloggi.

Altri materiali

- ❖ Opinione giuridica dell'ASGI relativa alla delibera dell'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune di Castel Mella (prov. di Brescia) sulle mense scolastiche.
- ❖ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Comitato Nazionale per la Bioetica, Alimentazione differenziata e interculturalità. Orientamenti bioetici.

NORMATIVA

D.Lgs. 9-7-2003 n. 215

Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

Publicato nella Gazz. Uff. 12 agosto 2003, n. 186.

D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215 ⁽¹⁾.

Attuazione della *direttiva 2000/43/CE* per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la ***direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000***, del Consiglio, sull'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica;

Visto l'***articolo 29 della legge 1° marzo 2002, n. 39***, ed in particolare l'allegato B;

Visto il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con ***decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286***, e successive modificazioni;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 28 marzo 2003;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 3 luglio 2003;

Sulla proposta del Ministro per le politiche comunitarie, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità, di concerto con il Ministro degli affari esteri, con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Emana il seguente decreto legislativo:

1. Oggetto.

1. Il presente decreto reca le disposizioni relative all'attuazione della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, disponendo le misure necessarie affinché le differenze di razza o di origine etnica non siano causa di discriminazione, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini, nonché dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso.

2. Nozione di discriminazione.

1. Ai fini del presente decreto, per principio di parità di trattamento si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica. Tale principio comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta, così come di seguito definite:

a) discriminazione diretta quando, per la razza o l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga;

b) discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.

2. È fatto salvo il disposto dell'articolo 43, commi 1 e 2, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con **decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286**, di seguito denominato: «testo unico».

3. Sono, altresì, considerate come discriminazioni, ai sensi del comma 1, anche le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi di razza o di

origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo ⁽²⁾.

4. L'ordine di discriminare persone a causa della razza o dell'origine etnica è considerato una discriminazione ai sensi del comma 1.

3. *Àmbito di applicazione.*

1. Il principio di parità di trattamento senza distinzione di razza ed origine etnica si applica a tutte le persone sia nel settore pubblico che privato ed è suscettibile di tutela giurisdizionale, secondo le forme previste dall'articolo 4, con specifico riferimento alle seguenti aree:

a) accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;

b) occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;

c) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;

d) affiliazione e attività nell'àmbito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni;

e) protezione sociale, inclusa la sicurezza sociale;

f) assistenza sanitaria;

g) prestazioni sociali;

h) istruzione;

i) accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio.

2. Il presente decreto legislativo non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni nazionali e le condizioni relative all'ingresso, al soggiorno, all'accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi nel territorio dello Stato, nè qualsiasi trattamento, adottato in base alla legge, derivante dalla condizione giuridica dei predetti soggetti.

3. Nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, nell'àmbito del rapporto di lavoro o dell'esercizio dell'attività di impresa, non costituiscono atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 quelle differenze di trattamento dovute a caratteristiche connesse alla razza o all'origine etnica di una persona, qualora, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, si tratti di caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima.

4. Non costituiscono, comunque, atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 quelle differenze di trattamento che, pur risultando indirettamente discriminatorie, siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari.

4. Tutela giurisdizionale dei diritti.

1. La tutela giurisdizionale avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 si svolge nelle forme previste dall'articolo 44, commi da 1 a 6, 8 e 11, del testo unico, in quanto compatibili ⁽³⁾.

2. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'**articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**, anche tramite le associazioni di cui all'articolo 5, comma 1.

3. Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione ⁽⁴⁾.

4. Con il provvedimento che accoglie il ricorso il giudice, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, ordina la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora sussistente, nonché la rimozione degli effetti. Al fine di impedirne la ripetizione, il giudice può ordinare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.

5. Il giudice tiene conto, ai fini della liquidazione del danno di cui al comma 4, che l'atto o il comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

6. Il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento di cui ai commi 4 e 5, a spese del convenuto, per una sola volta su un quotidiano di tiratura nazionale ⁽⁵⁾.

7. Resta salva la giurisdizione del giudice amministrativo per il personale di cui all'**articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**.

4-bis. Protezione delle vittime.

1. La tutela giurisdizionale di cui all'articolo 4 si applica altresì nei casi di comportamenti, trattamenti o altre conseguenze pregiudizievoli posti in essere o determinate, nei

confronti della persona lesa da una discriminazione diretta o indiretta o di qualunque altra persona, quale reazione ad una qualsiasi attività diretta ad ottenere la parità di trattamento ⁽⁶⁾.

5. Legittimazione ad agire.

1. Sono legittimati ad agire ai sensi degli articoli 4 e 4-*bis*, in forza di delega, rilasciata, a pena di nullità, per atto pubblico o scrittura privata autenticata, in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione, le associazioni e gli enti inseriti in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità ed individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità dell'azione ⁽⁷⁾.

2. Nell'elenco di cui al comma 1 possono essere inseriti le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera a), del **decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394**, nonché le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 6.

3. Le associazioni e gli enti inseriti nell'elenco di cui al comma 1 sono, altresì, legittimati ad agire ai sensi degli articoli 4 e 4-*bis* nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione ⁽⁸⁾.

6. Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni.

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità è istituito il registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni e della promozione della parità di trattamento.

2. L'iscrizione nel registro è subordinata al possesso dei seguenti requisiti:

a) avvenuta costituzione, per atto pubblico o per scrittura privata autenticata, da almeno un anno e possesso di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica e preveda come scopo esclusivo o preminente il contrasto ai fenomeni di discriminazione e la promozione della parità di trattamento, senza fine di lucro;

b) tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statuari;

c) elaborazione di un bilancio annuale delle entrate e delle uscite con indicazione delle quote versate dagli associati e tenuta dei libri contabili, conformemente alle norme vigenti in materia di contabilità delle associazioni non riconosciute;

d) svolgimento di un'attività continuativa nell'anno precedente;

e) non avere i suoi rappresentanti legali subito alcuna condanna, passata in giudicato, in relazione all'attività dell'associazione medesima, e non rivestire i medesimi rappresentanti la qualifica di imprenditori o di amministratori di imprese di produzione e servizi in qualsiasi forma costituite, per gli stessi settori in cui opera l'associazione.

3. La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità provvede annualmente all'aggiornamento del registro.

7. Ufficio per il contrasto delle discriminazioni.

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità un ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, con funzioni di controllo e garanzia delle parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di tutela, avente il compito di svolgere, in modo autonomo e imparziale, attività di promozione della parità e di rimozione di qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse discriminazioni possono avere su donne e uomini, nonché dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso.

2. In particolare, i compiti dell'ufficio di cui al comma 1 sono i seguenti:

a) fornire assistenza, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi, alle persone che si ritengono lese da comportamenti discriminatori, anche secondo le forme di cui all'articolo 425 del codice di procedura civile;

b) svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria, inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori;

c) promuovere l'adozione, da parte di soggetti pubblici e privati, in particolare da parte delle associazioni e degli enti di cui all'articolo 6, di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'origine etnica;

d) diffondere la massima conoscenza possibile degli strumenti di tutela vigenti anche mediante azioni di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul principio della parità di trattamento e la realizzazione di campagne di informazione e comunicazione;

e) formulare raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica, nonché proposte di modifica della normativa vigente;

f) redigere una relazione annuale per il Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, nonché una relazione annuale al Presidente del Consiglio dei Ministri sull'attività svolta;

g) promuovere studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, in collaborazione anche con le associazioni e gli enti di cui all'articolo 6, con le altre organizzazioni non governative operanti nel settore e con gli istituti specializzati di rilevazione statistica, anche al fine di elaborare linee guida in materia di lotta alle discriminazioni.

3. L'ufficio ha facoltà di richiedere ad enti, persone ed imprese che ne siano in possesso, di fornire le informazioni e di esibire i documenti utili ai fini dell'espletamento dei compiti di cui al comma 2.

4. L'ufficio, diretto da un responsabile nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da un Ministro da lui delegato, si articola secondo le modalità organizzative fissate con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, con cui si provvede ad apportare le opportune modifiche al **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2002**, recante ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 207 del 4 settembre 2002 ⁽⁹⁾.

5. L'ufficio può avvalersi anche di personale di altre amministrazioni pubbliche, ivi compresi magistrati e avvocati e procuratori dello Stato, in posizione di comando, aspettativa o fuori ruolo, nonché di esperti e consulenti esterni. Si applica l'**articolo 17, commi 14 e 17, della legge 15 maggio 1997, n. 127**.

6. Il numero dei soggetti di cui al comma 5 è determinato con il decreto di cui al comma 4, secondo quanto previsto dall'**articolo 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400** e dall'**articolo 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303**.

7. Gli esperti di cui al comma 5 sono scelti tra soggetti, anche estranei alla pubblica amministrazione, dotati di elevata professionalità nelle materie giuridiche, nonché nei settori della lotta alle discriminazioni, dell'assistenza materiale e psicologica ai soggetti in condizioni disagiate, del recupero sociale, dei servizi di pubblica utilità, della comunicazione sociale e dell'analisi delle politiche pubbliche.

8. Sono fatte salve le competenze delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano ⁽¹⁰⁾.

8. Copertura finanziaria.

1. Agli oneri finanziari derivanti dall'istituzione e funzionamento dell'ufficio di cui all'articolo 7, nel limite massimo di spesa di 2.035.357 euro annui a decorrere dal 2003, si provvede ai sensi dell'**articolo 29, comma 2, della legge 1° marzo 2002, n. 39**.

2. Fatto salvo quanto previsto dal comma 1, dall'attuazione del presente decreto non derivano oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

Note:

- (1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 12 agosto 2003, n. 186.
- (2) Comma così modificato dall'*art. 8-sexies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.
- (3) Comma così modificato dall'*art. 8-sexies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.
- (4) Comma così sostituito dall'*art. 8-sexies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.
- (5) Comma così modificato dall'*art. 1, D.Lgs. 2 agosto 2004, n. 256* (Gazz. Uff. 16 ottobre 2004, n. 244).
- (6) Articolo aggiunto dall'*art. 8-sexies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.
- (7) Comma così modificato dall'*art. 8-sexies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione. L'elenco di cui al presente comma è stato approvato con *D.M. 16 dicembre 2005* (Gazz. Uff. 12 gennaio 2006, n. 9).
- (8) Comma così modificato dall'*art. 8-sexies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.
- (9) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il *D.P.C.M. 11 dicembre 2003*.
- (10) Con *Comunicato 28 novembre 2005, n. 1* (Gazz. Uff. 9 dicembre 2005, n. 286) il Dipartimento per le pari opportunità ha emanato l'avviso per la presentazione di progetti di analisi dei fattori, dei processi e delle buone prassi, connesse con la discriminazione su base etnica e razziale, rivolto alle associazioni e fondazioni senza fini di lucro.

D.Lgs. 9-7-2003 n. 216

Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Pubblicato nella Gazz. Uff. 13 agosto 2003, n. 187.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la **direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000**, del Consiglio, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro;

Vista la **legge 1° marzo 2002, n. 39**, ed in particolare l'allegato B;

Vista la **legge 20 maggio 1970, n. 300**, recante «Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento»;

Visto il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con **decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286**;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 28 marzo 2003;

Acquisiti i pareri delle Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 3 luglio 2003;

Sulla proposta del Ministro per le politiche comunitarie, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità, di concerto con il Ministro degli affari esteri, con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Emana il seguente decreto legislativo:

1. Oggetto.

1. Il presente decreto reca le disposizioni relative all'attuazione della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, dalle convinzioni personali, dagli handicap, dall'età e dall'orientamento sessuale, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro, disponendo le misure necessarie affinché tali fattori non siano causa di discriminazione, in un'ottica che tenga conto anche del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini.

2. Nozione di discriminazione.

1. Ai fini del presente decreto e salvo quanto disposto dall'articolo 3, commi da 3 a 6, per principio di parità di trattamento si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della religione, delle convinzioni personali, degli handicap, dell'età o dell'orientamento sessuale. Tale principio comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta, così come di seguito definite:

a) discriminazione diretta quando, per religione, per convinzioni personali, per handicap, per età o per orientamento sessuale, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;

b) discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di handicap, le persone di

una particolare età o di un orientamento sessuale in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.

2. È fatto salvo il disposto dell'articolo 43, commi 1 e 2 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con **decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286**.

3. Sono, altresì, considerate come discriminazioni, ai sensi del comma 1, anche le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per uno dei motivi di cui all'articolo 1, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.

4. L'ordine di discriminare persone a causa della religione, delle convinzioni personali, dell'handicap, dell'età o dell'orientamento sessuale è considerata una discriminazione ai sensi del comma 1.

3. *Àmbito di applicazione.*

1. Il principio di parità di trattamento senza distinzione di religione, di convinzioni personali, di handicap, di età e di orientamento sessuale si applica a tutte le persone sia nel settore pubblico che privato ed è suscettibile di tutela giurisdizionale secondo le forme previste dall'articolo 4, con specifico riferimento alle seguenti aree:

a) accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;

b) occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;

c) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;

d) affiliazione e attività nell'ambito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni.

2. La disciplina di cui al presente decreto fa salve tutte le disposizioni vigenti in materia di:

a) condizioni di ingresso, soggiorno ed accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi nel territorio dello Stato;

b) sicurezza e protezione sociale;

c) sicurezza pubblica, tutela dell'ordine pubblico, prevenzione dei reati e tutela della salute;

d) stato civile e prestazioni che ne derivano;

e) forze armate, limitatamente ai fattori di età e di handicap.

3. Nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza e purché la finalità sia legittima, nell'ambito del rapporto di lavoro o dell'esercizio dell'attività di impresa, non costituiscono atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 quelle differenze di trattamento dovute a caratteristiche connesse alla religione, alle convinzioni personali, all'handicap, all'età o all'orientamento sessuale di una persona, qualora, per la natura dell'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, si tratti di caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima ⁽²⁾.

4. Sono fatte salve le disposizioni che prevedono accertamenti di idoneità al lavoro nel rispetto di quanto stabilito dai commi 2 e 3 ⁽³⁾.

4-bis. Sono fatte salve le disposizioni che prevedono trattamenti differenziati in ragione dell'età dei lavoratori e in particolare quelle che disciplinano:

a) la definizione di condizioni speciali di accesso all'occupazione e alla formazione professionale, di occupazione e di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e di retribuzione, per i giovani, i lavoratori anziani e i lavoratori con persone a carico, allo scopo di favorire l'inserimento professionale o di assicurare la protezione degli stessi;

b) la fissazione di condizioni minime di età, di esperienza professionale o di anzianità di lavoro per l'accesso all'occupazione o a taluni vantaggi connessi all'occupazione;

c) la fissazione di un'età massima per l'assunzione, basata sulle condizioni di formazione richieste per il lavoro in questione o sulla necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento ⁽⁴⁾.

4-ter. Le disposizioni di cui al comma 4-bis sono fatte salve purché siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate da finalità legittime, quali giustificati obiettivi della politica del lavoro, del mercato del lavoro e della formazione professionale, qualora i mezzi per il conseguimento di tali finalità siano appropriati e necessari ⁽⁵⁾.

5. Non costituiscono atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 le differenze di trattamento basate sulla professione di una determinata religione o di determinate convinzioni personali che siano praticate nell'ambito di enti religiosi o altre organizzazioni pubbliche o private, qualora tale religione o tali convinzioni personali, per la natura delle attività professionali svolte da detti enti o organizzazioni o per il contesto in cui esse sono espletate, costituiscano requisito essenziale, legittimo e giustificato ai fini dello svolgimento delle medesime attività.

6. Non costituiscono, comunque, atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 quelle differenze di trattamento che, pur risultando indirettamente discriminatorie, siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari. In particolare, resta ferma la legittimità di atti diretti all'esclusione dallo svolgimento di attività lavorativa che riguardi la cura, l'assistenza, l'istruzione e l'educazione di soggetti minorenni nei confronti di coloro che siano stati condannati in via definitiva per reati che concernono la libertà sessuale dei minori e la pornografia minorile.

(2) Comma così modificato dall'*art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

(3) Comma così sostituito dall'*art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

(4) Comma aggiunto dall'*art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

(5) Comma aggiunto dall'*art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

4. Tutela giurisdizionale dei diritti.

1. All'*articolo 15, comma 2, della legge 20 maggio 1970, n. 300*, dopo la parola «sesso» sono aggiunte le seguenti: «, di handicap, di età o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali».

2. La tutela giurisdizionale avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 si svolge nelle forme previste dall'articolo 44, commi da 1 a 6, 8 e 11, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con **decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286**.

3. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'*articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, anche tramite le rappresentanze locali di cui all'articolo 5.

4. Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto idonei a fondare, in termini gravi, precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione ⁽⁶⁾.

5. Con il provvedimento che accoglie il ricorso il giudice, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, ordina la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora sussistente, nonché la rimozione degli effetti. Al fine di impedirne la ripetizione, il giudice può ordinare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.

6. Il giudice tiene conto, ai fini della liquidazione del danno di cui al comma 5, che l'atto o comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad

una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

7. Il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento di cui ai commi 5 e 6, a spese del convenuto, per una sola volta su un quotidiano di tiratura nazionale ⁽²⁾.

8. Resta salva la giurisdizione del giudice amministrativo per il personale di cui all'**articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**.

(6) Comma così sostituito dall'**art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59**, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

(7) Comma così modificato dall'**art. 2, D.Lgs. 2 agosto 2004, n. 256** (Gazz. Uff. 16 ottobre 2004, n. 244).

4-bis. Protezione delle vittime.

1. La tutela giurisdizionale di cui all'articolo 4 si applica altresì avverso ogni comportamento pregiudizievole posto in essere, nei confronti della persona lesa da una discriminazione diretta o indiretta o di qualunque altra persona, quale reazione ad una qualsiasi attività diretta ad ottenere la parità di trattamento ⁽⁸⁾.

(8) Articolo aggiunto dall'**art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59**, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

5. Legittimazione ad agire.

1. Le organizzazioni sindacali, le associazioni e le organizzazioni rappresentative del diritto o dell'interesse lesa, in forza di delega, rilasciata per atto pubblico o scrittura privata autenticata, a pena di nullità, sono legittimate ad agire ai sensi dell'articolo 4, in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione, contro la persona fisica o giuridica cui è riferibile il comportamento o l'atto discriminatorio ⁽⁹⁾.

2. I soggetti di cui al comma 1 sono altresì legittimati ad agire nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione ⁽¹⁰⁾.

(9) Comma così modificato prima dall'*art. 2, D.Lgs. 2 agosto 2004, n. 256* (Gazz. Uff. 16 ottobre 2004, n. 244) e poi dall'*art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

(10) Comma così modificato dall'*art. 8-septies, D.L. 8 aprile 2008, n. 59*, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

6. Relazione.

1. Entro il 2 dicembre 2005 e successivamente ogni cinque anni, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali trasmette alla Commissione europea una relazione contenente le informazioni relative all'applicazione del presente decreto.

7. Copertura finanziaria.

1. Dall'attuazione del presente decreto non derivano oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

Art. 43. Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

(Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 41)

1. Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica.

2. In ogni caso compie un atto di discriminazione:

a) il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessità che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità, lo discriminino ingiustamente;

b) chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;

c) chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;

d) chiunque impedisca, mediante azioni od omissioni, l'esercizio di un'attività economica legittimamente intrapresa da uno straniero regolarmente soggiornante in Italia, soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, confessione religiosa, etnia o nazionalità;

e) il datore di lavoro o i suoi preposti i quali, ai sensi dell'articolo 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificata e integrata dalla legge 9 dicembre 1977, n. 903, e dalla legge 11 maggio 1990, n. 108, compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza. Costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa.

3. Il presente articolo e l'articolo 44 si applicano anche agli atti xenofobi, razzisti o discriminatori compiuti nei confronti dei cittadini italiani, di apolidi e di cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea presenti in Italia.

Art. 44. Azione civile contro la discriminazione.

(Legge 6 marzo 1988, n. 40, art. 42)

1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice però, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione.

2. La domanda si propone con ricorso depositato, anche personalmente dalla parte, nella cancelleria del tribunale in composizione monocratica del luogo di domicilio dell'istante.

3. Il tribunale in composizione monocratica, sentite le parti, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili in relazione ai presupposti e ai fini del provvedimento richiesto.

4. Il tribunale in composizione monocratica provvede con ordinanza all'accoglimento o al rigetto della domanda. Se accoglie la domanda emette i provvedimenti richiesti che sono immediatamente esecutivi.

5. Nei casi di urgenza il tribunale in composizione monocratica provvede con decreto motivato, assunte, ove occorre, sommarie

informazioni. In tal caso fissa, con lo stesso decreto, l'udienza di comparizione delle parti davanti a sé entro un termine non superiore a quindici giorni, assegnando all'istante un termine non superiore a otto giorni per la notificazione del ricorso e del decreto. A tale udienza, il tribunale in composizione monocratica, con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati nel decreto.

6. Contro i provvedimenti del tribunale in composizione monocratica è ammesso reclamo al tribunale nei termini di cui all'articolo 739, secondo comma, del codice di procedura civile. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737, 738 e 739 del codice di procedura civile.

7. Con la decisione che definisce il giudizio il giudice può altresì condannare il convenuto al risarcimento del danno, anche non patrimoniale.

8. Chiunque elude l'esecuzione di provvedimenti del tribunale in composizione monocratica di cui ai commi 4 e 5 e dei provvedimenti del tribunale di cui al comma 6 è punito ai sensi dell'articolo 388, primo comma, del codice penale.

9. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza a proprio danno del comportamento discriminatorio in ragione della razza, del gruppo etnico o linguistico, della provenienza geografica, della confessione religiosa o della cittadinanza può dedurre elementi di fatto anche a carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata. Il giudice valuta i fatti dedotti nei limiti di cui all'articolo 2729, primo comma, del codice civile.

10. Qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche in casi in cui non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso può essere presentato dalle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale. Il giudice, nella sentenza che accerta le discriminazioni sulla base del ricorso presentato ai sensi del presente articolo, ordina al datore di lavoro di definire, sentiti i predetti soggetti e organismi, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.

11. Ogni accertamento di atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 43 posti in essere da imprese alle quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero che abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, è immediatamente comunicato dal tribunale in composizione

monocratica, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione, alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione del beneficio, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni, o enti revocano il beneficio e, nei casi più gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie, ovvero da qualsiasi appalto.

12. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme del presente articolo e dello studio del fenomeno, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

CIRCOLARI AMMINISTRATIVE

Circolare Ministero dell'interno 15/3/1995, n. 4 Rilascio di carta di identità a cittadini che professano culti religiosi diversi da quello cattolico - Uso del copricapo

L'Unione delle comunità ed organizzazioni islamiche in Italia ha espresso la difficoltà, incontrata dalle donne di religione islamica presso gli uffici comunali e circoscrizionali di appartenenza, ad ottenere il rilascio della carta d'identità dietro presentazione di foto che le ritraggono a capo coperto.

La questione per il passato è già stata sottoposta all'attenzione di questo Ministero, in relazione alla circostanza che determinate religioni impongono l'uso continuo del copricapo o del capo coperto.

Ciò premesso questo Ministero è dell'avviso che nei casi in cui la copertura del capo in vari modi: velo, turbante o altro, è imposta da motivi religiosi, la stessa non può essere equiparata all'uso del cappello, ricadendo così nel divieto posto dall'articolo 289 del regolamento del t.u.l.p.s.

Invero la cennata disposizione regolamentare non parla di capo scoperto ma bensì fa riferimento al cappello cioè ad un accessorio dell'abbigliamento il cui uso è eventuale e che, per le sue caratteristiche, potrebbe alterare la fisionomia di chi viene ritratto. Diverso è invece il caso in esame ove il turbante ovvero il velo delle religiose, sono parte

degli indumenti abitualmente portati e che concorrono nel loro insieme a identificare chi li porta.

Ciò premesso si ritiene opportuno, anche alla luce di possibili richiami al precetto costituzionale della libertà di culto e di religione, che le richieste in argomento debbano trovare favorevole accoglimento presso le amministrazioni comunali, purché i tratti del viso siano ben visibili.

Si pregano le ss.II. di curare la più celere e massima diffusione del presente documento presso i Comuni ed, in particolare, i servizi demografici.

Circolare del Ministero dell'Interno n. 300.C/2000/3656/A/240159/1^Div. , 21 luglio 2000 (Misure atte ad impedire l'uso in pubblico di capi d'abbigliamento idonei a travisare i tratti delle persone che li indossano)

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DI FRONTIERA E POSTALE

Servizio immigrazione e Polizia di Frontiera

Roma, 21 luglio 2000

A Sigg. Questori della Repubblica Loro Sedi

OGGETTO: Misure atte ad impedire l'uso in pubblico di capi d'abbigliamento idonei a travisare i tratti delle persone che li indossano.

Con riferimento alla problematica in oggetto, in particolare nella materia dei documenti atti a comprovare l'identità personale, si è reso necessario esaminare la compatibilità tra la pertinente normativa di pubblica sicurezza e le prescrizioni di alcune religioni, tra le quali quella islamica, che impongono alle donne l'uso continuo del copricapo o del capo coperto.

L'art. 289 del Regolamento di esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza dispone che la fotografia da applicare sulla carta d'identità debba riprodurre l'immagine a mezzo busto .e senza cappello.

Con circolare del 14 marzo 1995 della Direzione Generale per l'Amministrazione Civile è stato tuttavia precisato che il divieto non fa riferimento all'esigenza che l'interessato mantenga il capo scoperto (il volto naturalmente sì) ma si limita a proibire l'uso del cappello quale semplice accessorio eventuale dell'abbigliamento personale che potrebbe alterare la fisionomia di chi viene ritratto.

Diversa e non equiparabile a questa ipotesi è quella del caso in cui la copertura del capo con velo, turbante o altro sia imposta da motivi religiosi. In tal caso il turbante, il "chador" o anche il velo, come nel caso delle religiose, sono parte integrante degli indumenti abituali e concorrono, nel loro insieme, ad identificare chi li indossa, naturalmente purché mantenga il volto scoperto. Sono quindi ammesse, anche in base alla norma costituzionale che tutela la libertà di culto e di religione, le fotografie da inserire nei documenti di identità in cui la persona è ritratta con il capo coperto da indumenti indossati purché, ad ogni modo, i tratti del viso siano ben visibili.

I suddetti principi valgono anche per le fotografie da applicare sui permessi di soggiorno.

Tanto premesso, si invitano le SS.LL. di attenersi alle suddette disposizioni, avendo cura di verificare in maniera rigorosa che le fotografie di donne con il capo coperto, da apporre sui permessi di soggiorno, consentano comunque un'esatta identificazione delle loro titolari, anche allo scopo di evitare il rischio di un illecito utilizzo dei permessi di soggiorno.

Il Capo della Polizia

De Gennaro

GIURISPRUDENZA EUROPEA ED INTERNAZIONALE

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Sentenza 4 dicembre 2008 (Dogru v. France. Divieto di indossare il velo islamico e non violazione dell'art. 9 CEDU -)

Sommario: *L'espulsione da una scuola superiore pubblica di una studentessa musulmana che durante le lezioni di educazione fisica si era rifiutata di togliersi il velo non è in contrasto con il diritto di libertà religiosa. In una società democratica ove coesistono molteplici comunità religiose, può rivelarsi necessario limitare la libertà di religione di alcuni gruppi al fine di conciliare gli interessi dei vari orientamenti religiosi. Nel caso di specie, inoltre, la restrizione della libertà di religione non era dettata esclusivamente da motivi di sicurezza e di salute, ma anche dallo scopo di preservare la neutralità e la laicità dell'ambiente scolastico pubblico. A tal proposito, la Corte ricorda che in Francia il principio di laicità è uno dei principi fondamentali e che la Corte deve lasciare un cospicuo margine d'apprezzamento alle autorità statali in materia di relazioni tra Stato e confessioni religiose. (cfr. anche **Corte europea dei diritti dell'uomo, Sentenza 4 dicembre 2008, Kervanci c. France**).*

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Sentenza 4 dicembre 2008 (Kervanci c. France: Divieto di indossare il velo islamico e non violazione dell'art. 9 CEDU -)

Sommario : *L'espulsione da una scuola superiore pubblica di una studentessa musulmana che durante le lezioni di educazione fisica aveva rifiutato di togliersi il velo non è in contrasto con il diritto di libertà religiosa. In una società democratica, ove coesistono molteplici religioni, può rivelarsi necessario limitare la libertà di religione di alcuni gruppi al fine di conciliare gli interessi dei vari orientamenti religiosi. Nel caso di specie, inoltre, la restrizione della libertà di religione non era dettata esclusivamente da motivi di sicurezza e di salute, ma anche dallo scopo di preservare la neutralità e la laicità dell'ambiente scolastico pubblico. A tal proposito, la Corte ricorda che in Francia il principio di laicità è uno dei principi fondamentali e che la Corte deve lasciare un cospicuo margine d'apprezzamento alle autorità statali in materia di relazioni tra Stato e confessioni religiose. (cfr. anche **Corte europea dei diritti dell'uomo, Sentenza 4 dicembre 2008, Dogru v. France**).*

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Decisione 13 novembre 2008 (Mann Singh v. France: Art. 9 CEDU e simboli religiosi -)

Sommario: *Il diritto di libertà religiosa non è una libertà assoluta, tale da consentire a ogni persona qualsiasi comportamento motivato dal proprio credo. Le limitazioni all'esercizio della libertà di religione, garantita dall'art. 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, sono giustificate se necessarie per motivi di sicurezza e dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica o per la protezione dei diritti e della libertà altrui. Nel caso di specie, la norma francese relativa alle foto sulle patenti di guida, che devono ritrarre le persone a capo scoperto, non costituisce un'illegitima restrizione della libertà religiosa di un Sikh, che aveva richiesto di essere fotografato indossando il tradizionale turbante. Lo Stato, infatti, può imporre misure idonee a garantire la sicurezza pubblica e a mettere in atto controlli stradali nei quali è necessaria la perfetta identificazione del conducente.*

Comitato ONU per i diritti umani, Decisione 28 novembre 1989, ricorso n. 208/1986, Bhinder c. Canada (obbligo per i dipendenti delle ferrovie di indossare l'elmetto protettivo nelle aree di lavoro – licenziamento del lavoratore di religione Sikh che si era rifiutato di indossare l'elmetto in ragione delle proprie convinzioni religiose)

Di seguito il testo della decisione, reperibile anche nel sito web:

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/1f19d979d142ee50c1256ac30053ae70?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/1f19d979d142ee50c1256ac30053ae70?Opendocument)

***Communication No. 208/1986 : Canada. 28/11/89.
CCPR/C/37/D/208/1986. (Jurisprudence)***

Convention Abbreviation: CCPR

Human Rights Committee

Thirty-seventh session

Views of the Human Rights Committee under article 5, paragraph 4,
of the Optional Protocol to the International Covenant on Civil
and Political Rights -Thirty-seventh session

concerning

Communication No. 208/1986

Submitted by: Karnel Singh Bhinder

Alleged victim: The author

State party concerned: Canada

Date of communication: 9 June 1986

Date of decision on admissibility: 25 October 1988

The Human Rights Committee established under article 28 of the International Covenant on Civil and Political Rights,

Meeting on 9 November 1989,

Having concluded its consideration of communication No. 208/1986, submitted to the Committee by Mr. Karnel Singh Bhinder under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights,

Having taken into account all written information made available to it by the author of the communication and by the State Party,

Adopts the following:

Views under article 5, paragraph 4. of the Optional Protocol

1. The author of the communication, dated 9 June 1986, is Karnel Singh Bhinder, a naturalized Canadian citizen who was born in India in 1942 and emigrated to Canada in 1974. He claims to be a victim of a violation by Canada of article 18 of the International Covenant on Civil and Political Rights. A Sikh by religion, he wears a turban in his daily life and refuses to wear safety headgear during his work. This resulted in the termination of his labour contract.

THE FACTS AS SUBMITTED

2.1 In April 1974, the author was employed by the Canadian National Railway Company (CNR) as a maintenance electrician on the night shift at the Toronto coach yard.

2.2 CNR is a Crown Corporation; its shares are owned by the Crown and it is accountable to the Canadian Parliament for the conduct of its affairs.

2.3 With effect of 1 December 1978, the company decreed that the Toronto coach yard would be a "hard hat area" in which all employees were required to wear safety headgear.

2.4 At the time, the relevant Canadian legislation in this matter read as follows:

(a) Canada Labour Code, Chapter L-1, Section 81, subsection (2): Every person operating or carrying on a federal work, undertaking or business shall adopt and carry out reasonable procedures and techniques designed or intended to prevent or reduce the risk of employment injury (...).

(b) Section 82 : Every person employed upon or in connection with the operation of any federal work, undertaking or business shall, in the course of his employment,
(a) take all reasonable and necessary precautions to ensure his own safety and the safety of his fellow employees; and
(b) at all appropriate times use such devices and wear such articles of clothing or equipment as are intended for his protection and furnished to him by his employer, or required pursuant to this Part to be used or worn by him.

(c) Section 83, subsection (1):
The fact that an employer or employee has complied with or failed to comply with any of the provisions of this Part or the regulations shall not be construed to affect any right of an employee to compensation under any statute relating to compensation for employment injury, or to affect any liability or obligation of any employer or employee under any such statute.

(d) Chapter 1007 (Canada Protective Clothing and Equipment Regulations),
Section 3 :

Where

(a) it is not reasonably practicable to eliminate an employment danger or to control the danger within safe limits, and
(b) the wearing or use by an employee of personal protective equipment will prevent an injury or significantly lessen the severity of an injury, every employer shall ensure that each employee who is exposed to that danger wears or uses that equipment (...).

(e) Chapter 1007, Section 8, subsection (1):

No employee shall commence a work assignment or enter a work area where any kind of personal protective equipment is required by these Regulations to be worn or used unless
(a) he is wearing or using that kind of personal protective equipment in the manner prescribed in these Regulations (...).

(f) Chapter 998 (Canada Electrical Safety Regulations), Section 17 : .

No employer shall permit an employee to work, and no employee shall work, on an electrical facility

(a) that has not more than 250 volts (...), where there is a possibility of a dangerous electric shock, or
(b) that has more than 250 volts, but not more than 5.200 volts (... I, or not more than 3.000 volts (...), unless that employee uses such insulated protective clothing and equipment as is necessary, in accordance with good electrical safety practice or as required by a safety officer, to protect him from injury during the performance of the work.

(g) Section 18 :

No employer shall permit an employee to work, and no employee shall work, on an electrical facility that, in accordance with good electrical safety practice, requires protective headwear to be worn unless he is wearing protective headwear (...).

2.5 During the five years prior to the introduction of the hard hat requirement, 20 head

injuries were sustained among the Toronto coach yard's workforce of 487, 52 of whom were employed as electricians.

2.6 The author's work consisted of the nightly inspection of the undercarriage of trains from a pit located between the rails, as well as maintenance work inside and outside the train, i. e. on the engine.

2.7 Since it is a fundamental tenet of Sikh religion that men's headwear should consist exclusively of a turban, the author refused to comply with the new hard hat regulations. He also refused a transfer to any other post. His employment was consequently terminated by the CNR on 6 December 1978.

2.8 On 7 December 1978, the author filed a complaint with the Canadian Human Rights Commission, alleging that the CNR had discriminated against him on the basis of his religion. In its decision of 31 August 1981, a Human Rights Tribunal appointed pursuant to the Canadian Human Rights Act made inter alia the following findings:

(a)"there is no evidence that other employees or the public will be affected if Mr. Bhinder were to continue working without a hard hat" (paragraph 5167);

(b)"... 1 (the author)will be in greater danger if he does not conform with the hard hat policy. There is no doubt that Mr. Bhinder's turban is inferior to a hard hat in its capacity to protect against impact and electrical shock (. . .) There is a real increase in risk if Mr. Bhinder does not wear his hard hat, even though that increase in risk may be very small (paragraph 5177);

(c)"...)(CNR) pays compensation directly to its injured employees, and as such, if an employee's risk of injury is increased, the likelihood of receiving compensation correspondingly increases, and as a result the employer's liability to pay compensation consequentially increases" (paragraph 5332 (37)).

2.9 In respect of the application of the hard hat rule to Mr. Bhinder, the Tribunal found a violation of the Canadian Human Rights Act on the grounds that the hard hat regulation "has the effect of denying a practising Sikh... employment with the Respondent because of the Complainant's religion" (paragraph 5332 (31)). This finding was based on the following considerations:

(a) An employment policy may be discriminatory within the terms of the Canadian Human Rights Act, even if the employer has no intention to discriminate (paragraph 5332 (3)).

(b) implicit in the defense of bona fide occupational requirement in the Canadian Human Rights Act is the requirement that employers make such accommodation to the religious beliefs of their employees as will not cause them undue hardship (paragraph 5332 (29-32)).

2.10 The Tribunal acknowledged that the *implications of an exemption made for Mr. Bhinder is that all Sikhs are exempt from hard hat regulations in all industries to which the

Human Rights Act applies (...)", and that "the effect may be an increase in the overall accident rate in the affected industries for the purpose of workers' compensation" (paragraph 5332 (36)). It held, however, that such added risk was to be regarded as inherent to the employment and consequently to be borne by the employer (paragraph 5332 (38)).

2.11 The CNR appealed and on 13 April 1983 the Federal Court of Appeal reversed the decision of the Human Rights Tribunal on the grounds that the Canadian Human Rights Charter prohibited only direct and intentional discrimination and that it did not encompass the concept of reasonable accommodation.

2.12 The author's appeal to the Supreme Court of Canada was dismissed on 17 December 1985. Although the Supreme Court held that also unintentional or indirect discrimination was prohibited by the Canadian Human Rights Act, it concluded that the policy of the CNR was reasonable and based on safety considerations, and therefore constituted a bona fide occupational requirement. The Court also denied a duty of the employer to "reasonable accommodation" under the Act.

THE COMPLAINT

3. The author claims that his right to manifest his religious beliefs under article 18, paragraph 1, of the Covenant has been restricted by virtue of the enforcement of the hard hat regulations, and that this limitation does not meet the requirements of article 18, paragraph 3. In particular, he argues that the limitation was not necessary to protect public safety, since any safety risk ensuing from his refusal to wear safety headgear was confined to himself.

THE STATE PARTY'S COMMENTS AND OBSERVATIONS

4.1 The State party submits that the author was not discharged from his employment because of his religion as such but rather because of his refusal to wear a hard hat, and contends that a neutral legal requirement, imposed for legitimate reasons and applied to all members of the relevant work force without aiming at any religious group, cannot violate the right defined in article 18, paragraph 1, of the Covenant. In this respect, it refers to the Human Rights Committee's decision in communication No. 185/1984 (L. T. K. v. Finland), where the Committee observed, that "(...) (the author) was not prosecuted and sentenced because of his beliefs or opinions as such, but because he refused to perform military service."

4.2 The State party also invokes its obligation under article 7, paragraph (b), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, to ensure "safe and healthy working conditions", and claims that the interpretation of article 18 of the Covenant should not interfere with the implementation of the ICESCR through uniformly applied safety requirements.

4.3 The State party argues that it was open to the author to avoid the operation of the hard hat requirement by seeking other employment, and refers to a decision of the European

Commission of Human Rights (Ahmad v. UK, [1982] 4 E. H. R. R. 126, paragraphs 11,13) which, in assessing the scope of the freedom of religion as guaranteed by article 9 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, had observed that - in addition to the limitations contained in that article - special contractual obligations could influence the exercise of the right to freedom of religion, and that the applicant remained free to resign from his employment if he considered it to be incompatible with his religious duties. .

4.4 In the State party's opinion, article 18 of the Covenant has not been violated, since the hard hat regulation represented a reasonable and objective criterion, in no way incompatible with article 26 of the Covenant.

4.5 The State party further considers that article 18 does not impose a duty of "reasonable accommodation", that the concept of freedom of religion only comprises freedom from State interference but no positive obligation for States parties to provide special assistance to grant waivers to members of religious groups which would enable them to practice their religion.

4.6 The State party further submits that if a prima facie infringement of article 18, paragraph 1, of the Covenant were to be found in the circumstances of Mr. Bhinder's case, such limitation was justified under paragraph 3 . The State party argues that the scope of this provision comprises also the protection of those persons subject to the limiting regulations.

PROCEEDINGS BEFORE THE COMMITTEE

5.1 On the basis of the information before it, the Committee concluded that all conditions for declaring the communication admissible were met, including the requirement of exhaustion of domestic remedies under article 5, paragraph 2, of the Optional Protocol.

5.2 On 25 October 1988, the Human Rights Committee declared the communication admissible.

6.1 The Committee notes that in the case under consideration legislation which, on the face of it, is neutral in that it applies to all persons without distinction, is said to operate in fact in a way which discriminates against persons of the Sikh religion. The author has claimed a violation of article 18 of the Covenant. The Committee has also examined the issue in relation to article 26 of the Covenant.

6.2 Whether one approaches the issue from the perspective of article 18 or article 26, in the view of the Committee the same conclusion must be reached. If the requirement that a hard hat be worn is regarded as raising issues under article 18, then it is a limitation that is justified by reference to the grounds laid down in article 18, paragraph 3. If the requirement that a hard hat be worn is seen as a discrimination de facto against persons of the Sikh religion under article 26, then, applying criteria now well established in the jurisprudence of the Committee, the legislation requiring that workers in federal employment be protected from injury and electric shock by the wearing of hard hats is to be regarded as reasonable and directed towards

objective purposes that are compatible with the Covenant.

7. The Human Rights Committee, acting under article 5, paragraph 4, of the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, is of the view that the facts which have been placed before it do not disclose a violation of any provision of the International Covenant on Civil and Political Rights.

GIURISPRUDENZA NAZIONALE

PENALE

1.

Tribunale Penale di Vicenza, Decreto di archiviazione 28 gennaio 2009 (Simboli religiosi: detenzione di pugnale kirpan in luogo pubblico ed esclusione della configurabilità del reato di porto di armi od oggetti atti ad offendere)

*Sommario: Per il Tribunale di Vicenza, l'indiano aderente alla religione sikh che, in conformità ai precetti della propria religione, porti in pubblico un pugnale kirpan privo del filo di lama non commette il reato di 'Porto di armi od oggetti atti ad offendere' (art. 4 l. n. 110/75). Ciò non già – come è stato affermato in una precedente pronuncia dal **Tribunale di Cremona del 19 febbraio 2009** e sostenuto dal P.M. nella richiesta di archiviazione presentata al Tribunale di Vicenza – perché il porto di quel pugnale è giustificato, in ossequio alla libertà di religione riconosciuta dall'art. 19 Cost., dal motivo religioso che lo sorregge, bensì perché l'assenza del filo di lama impedirebbe di qualificare il kirpan come strumento "atto ad offendere". Con questa motivazione il Tribunale ha disposto l'archiviazione di un procedimento penale per il predetto reato a carico di un indiano sikh sorpreso all'interno degli uffici di un comune del vicentino mentre portava con sé un pugnale kirpan lungo 18 cm (lama 10 cm), riposto in un fodero recante iscrizioni in lingua indiana dal significato religioso. E' però una motivazione che non persuade (cfr. G.L. Gatta, nella nota qui sotto citata): la circostanza che il kirpan non sia affilato ne esclude l'idoneità offensiva quale strumento da taglio, ma non anche come strumento da punta. Resta pertanto fermo il problema della rilevanza penale del porto di quel pugnale da parte dell'indiano sikh: un problema la cui soluzione deve pertanto passare attraverso la valutazione della rilevanza da attribuire al motivo religioso che sorregge il porto del kirpan.*

**TRIBUNALE ORDINARIO DI VICENZA
UFFICIO DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI**

**N. 7852/08 R. G.N.R
140/09 R.G. G.I.P./G.U.P.**

DECRETO DI ARCHIVIAZIONE

Il Giudice per le Indagini Preliminari,

ritenuto che la richiesta del p.m. appare fondata, dovendosi condividere le ragioni dallo stesso riportate non essendo l'oggetto in sequestro qualificabile come "arma bianca", vista l'assenza i filo di lama e le ridotte dimensioni (complessivi cm. 18 di cui cm. 10 di lama), caratteristiche che escludono anche la caratteristica di oggetto atto ad offendere ex art. [4 della legge] 110/75, oltre alla non configurabilità dell'art. 699 c.p.

DISPONE

l'archiviazione del procedimento contro S.B.

ORDINA

La restituzione degli atti al P.M.,
il dissequestro e la restituzione all'indagato del C.R.

Si autorizza il rilascio di copia degli atti.

Vicenza, 23 gennaio 2009

Il Giudice per le indagini preliminari
Dott.ssa Eloisa Pesenti

Il cancelliere
Francesco Zerbaro

Depositata, il 28 gennaio 2009

Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Vicenza

N. 08/007852 R.G.N.R. mod. 21

RICHIESTA DI ARCHIVIAZIONE

Al Signor
Giudice per le indagini preliminari
SEDE

Il Pubblico Ministero dott. MARCO PERARO, Sostituto Procuratore della Repubblica plesso il Tribunale Ordinario di Vicenza

letti gli atti del procedimento in epigrafe nei confronti di:

1) S.B. nato il ... a KHOKHARAN, residente in ...,

indiziato

del reato di cui all'art a) LEGGE ARMI del 1975 N. 110 Art. 4 commesso in CRESPADORO il 06/11/2008.

osserva

S. B., sopra meglio generalizzato, è accasato della contravvenzione prevista e punita dall'art 4 l. 110/75 in quanto trovato in possesso, all'interno degli uffici del Comune di Crespadoro di un "coltello Sikh in metallo con punta ricurva della lunghezza complessiva di 18 cm (lama da cm 10) con fodero recante iscrizioni in lingua indiana dal significato religioso con annessa cordina in stoffa di colore nero" (v. fotografie a colori in atti).

Nel procedere al sequestro del predetto oggetto, la polizia, giudiziaria ha espresso preoccupazioni in ordine a "continue liti/risse verificatesi di recente nei Comuni limitrofi proprio fra cittadini extra-ue di etnia indiana".

Con memoria depositata in data 29/12/08 il difensore dell'indagato ha chiesto il dissequestro del predetto oggetto e l'archiviazione del presente procedimento sul presupposto che il predetto coltello nella religione sikh professata dall'indagato ha un significato simbolico di carattere religioso: la religione sikh imporrebbe infatti ai fedeli di portare sempre con sé cinque simboli sacri, tra cui è compreso il coltello chiamato "kirpan".

A tal riguardo si potrebbe ritenere pertanto che il S.B. non punibile per la sussistenza dell'esercizio di un diritto (art. 51 c.p.) avente rango costituzionale quale quello di professare liberamente la propria religione (art 19 Cost.).

Si pone pertanto il problema del possibile contrasto tra il diritto alla libertà religiosa e una prescrizione, quale quella dell'art 4 l. 110/75 diretta a garantire e a tutelare l'incolumità e la sicurezza dei cittadini (anche questo bene avente sicuramente rango costituzionale)(*).

Nel caso che ci occupa, peraltro, non è necessario dibattere e risolvere tale complessa questione, posto che la norma incriminatrice che viene in rilievo (art. 4 L 110/75) subordina la punibilità del porto in luogo pubblico di strumento atto ad offendere all'insussistenza di un giustificato motivo. Ebbene, pare ragionevole sostenere che l'indagato S. B. avesse un giustificato motivo di portare con sé il proprio coltello "kirpan", motivo dato dalla professione di un culto religioso.

Tale argomentazione non varrebbe solo nel caso in cui si ritenesse che il coltello kirpan in sequestro vada qualificato non già come strumento atto ad offendere ma come arma bianca, cioè come strumento la cui destinazione naturale è l'offesa alla persona. È noto infatti che il porto di tali armi bianche in luogo pubblico non è consentito ed è punito dall'art 699 cp. Si è però del parere che il "kirpan" in sequestro non possa essere qualificato come arma bianca in considerazione sia delle modeste dimensioni dello stesso (come visto sopra lunghezza della lama di cm 10 e lunghezza complessiva di 18 cm) sia dell'assenza di filo nella lama (come apprezzabile dalle stesse fotografie in atti).

Pertanto, visti gli artt. 408 ss. c.p.p.

Chiede

l'archiviazione del procedimento e la restituzione degli atti a questo ufficio.

Si chiede inoltre che venga disposto il dissequestro del coltello in sequestro e la sua restituzione all'indagato.

Vicenza, 12 gennaio 2009

Il Pubblico Ministero
MARCO PERARO

Depositato in cancelleria il 13 gennaio 2009

Nota:

(*) Non risultano in Italia precedenti giurisprudenziali sul punto. La questione è stata invece trattata dalla giurisprudenza Canadese. In particolare, la Corte suprema canadese, con la sentenza 2 marzo 2006, Multani c. Commissione scolaire Margherite-Bourge, ha affermato a certe condizioni l'esistenza del diritto di portare a scuola il coltello sikh. Attenta dottrina ha così commentato la predetta sentenza: "Nel caso specifico dello studente di religione sikh ortodossa G. M., cui era stato imposto il divieto assoluto di portare il kirpan a scuola per ragioni di sicurezza, la Corte Suprema ha confermato l'esistenza di un legame razionale tra la misura dell'autorità scolastica e l'obiettivo di garantire un livello di sicurezza ragionevole nell'ambiente scolastico. Tuttavia, richiedendo quell'obiettivo un livello di sicurezza ragionevole e non assoluto (cosa che altrimenti avrebbe comportato la presenza di metal detectors, la proibizione di tutti gli oggetti potenzialmente pericolosi quali forbici, compassi, mazze da baseball e coltelli alla mensa scolastica, nonché l'espulsione permanente di allievi aventi un comportamento violento), la Corte ha concluso che il divieto assoluto non rispettava il criterio della proporzionalità o della minima limitazione di un diritto garantito e, pertanto, non poteva essere giustificato ai sensi dell'art. 1 della Carta canadese. La proibizione totale di portare il kirpan a scuola avrebbe sminuito il valore di questo simbolo religioso e inviato il messaggio che talune pratiche religiose non meritano la stessa protezione di altre. Al contrario, spiega il giudice Charron, "prendere una misura di accomodamento ragionevole in favore dello studente e permettergli di portare il kirpan a certe condizioni, dimostra l'importanza che la società canadese accorda alla protezione della libertà di religione ed al rispetto delle minoranze che la compongono" (Francesca Astengo, Libertà di ragione e principio di eguaglianza nella giurisprudenza della Corte Suprema del Canada, in www.associazionedeicostituzionalisti.it).

Tratto dal sito web: www.olir.it

2.

Tribunale di Cremona. Sentenza 19 febbraio 2009 ("Simboli religiosi ed esclusione della configurabilità del reato di porto ingiustificato di armi od oggetti atti ad offendere").

Sommario: Il Tribunale di Cremona ha assolto un indiano sikh dal reato di porto ingiustificato di armi od oggetti atti ad offendere (art. 4 l. 18 aprile 1975 n. 110) per avere portato con sé fuori dalla propria abitazione un pugnale kirpan della lunghezza complessiva di 17 cm (di cui 10 di lama), calzato in un fodero. L'indiano era stato fermato dalle forze dell'ordine mentre si trovava

all'interno di un centro commerciale, vestito con una tunica bianca e con un turbante. Una volta fermato, aveva subito giustificato il porto del pugnale kirpan affermandone la natura di simbolo religioso: una circostanza ha trovato riscontro durante il processo, dove è risultato provato, anche grazie a un certificato del Consolato generale dell'India, che per i sikh il kirpan è simbolo della resistenza al male e che deve essere sempre portato in modo visibile. Il porto di quel pugnale costituisce quindi, secondo il Tribunale di Cremona, un segno distintivo di adesione ad una regola religiosa e, quindi, una modalità di espressione della fede religiosa, garantita dall'art. 19 Cost. oltre che da plurimi atti internazionali. Il motivo religioso del porto del pugnale kirpan da parte dell'indiano sikh costituisce, questa la conclusione, un "giustificato motivo" che esclude la configurabilità del reato ascritto.

Tribunale di Cremona. Sentenza 19 febbraio 2009

(omissis)

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con decreto in data 10 Ottobre 2007, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Cremona disponeva il giudizio nei confronti di S. L., affinché rispondesse del reato in epigrafe riportato.

All'udienza dibattimentale del 13-1-2009, celebratasi nella dichiarata contumacia dell'imputato, si procedeva, su richiesta del pubblico ministero, all'esame del teste P. F., nonché, su istanza della difesa, all'acquisizione di documentazione.

Quindi, indicati dal Giudice gli atti utilizzabili a norma dell'art. 511, 5° comma, c.p.p., le parti concludevano nei sensi di cui in epigrafe.

Occorre premettere come l'ipotesi accusatoria di porto abusivo di coltello, formulata a carico di S. L., si fondi esclusivamente sul fatto, direttamente constatato dai carabinieri di Vescovato (Cremona), che l'imputato era stato notato all'interno del centro commerciale "Iper Cremona Due" di Gadesco Pieve Delmona con in dosso un coltello. In particolare, il teste P. F., appuntato dei carabinieri in servizio presso la Stazione di Vescovato, ha riferito che durante un servizio perlustrativo era stato avvisato della presenza, presso il suddetto centro commerciale, di un cittadino indiano recante con sé "un coltellino". I militari, giunti sul posto, dapprima avevano fermato un cittadino indiano il quale camminava con appeso al collo, sotto la barba, un coltello; quindi, su indicazione del personale di vigilanza che aveva informato come non fosse quella la persona segnalata, era stato individuato un cittadino indiano, poi identificato per S. L., recante con sé "un coltellino sempre appeso al collo", ma "a tracolla", calzato nel fodero.

Il testimone ha pure precisato come la lama, avente punta ricurva, misurasse circa cm. 10,5 e come anche quest'individuo - che indossava la tunica indiana bianca, nonché il turbante bianco - avesse la barba molto lunga.

Entrambi i cittadini indiani avevano giustificato la detenzione di tali coltelli con il motivo religioso.

A domanda del difensore, il teste non ha saputo riferire se gli individui in detta occasione avessero anche indossato al polso un braccialetto d'argento, precisando, tuttavia, come tale oggetto avesse comunque notato in dosso a molti cittadini indiani abitanti in quella zona di Vescovato, ove pure era ubicata una chiesa per l'esercizio del culto "sikh".

Così sintetizzate le principali risultanze testimoniali, si deve innanzitutto evidenziare come alla luce di tali emergenze, pure riscontrate dal contenuto dell'allegato verbale di sequestro (redatto dai carabinieri di Vescovato in data 3-4-2006), non sia assolutamente contestabile il rinvenimento nella diretta disponibilità dell'imputato dell'oggetto sequestrato.

E' appena il caso di precisare come esso, per l'evidente morfologia della lama e della punta (si veda la foto esibita dal teste in dibattimento), debba considerarsi "coltello", così come correttamente definito sia dai carabinieri nel verbale di sequestro (nonché dall'appuntato P. nel corso del suo esame), sia dal pubblico ministero nel capo d'imputazione (si veda, pure, a

riscontro, in relazione ad analogo sequestro, l'identica qualificazione adottata nell'acquisito decreto di convalida del P.M. presso il Tribunale di Modena del 9-8-2003).

Una più attenta disamina merita, invece, il motivo religioso che, sulla scorta di quanto prospettato dall'imputato al momento dell'intervento dei militari, giustificerebbe, secondo la difesa, il porto del coltello fuori dell'abitazione.

Trattasi di una delicata problematica, la cui imprescindibile rilevanza giuridica deriva all'evidenza dalla struttura normativa della contravvenzione in esame, che, a mente dell'art. 4, secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n° 110, punisce coloro i quali "senza giustificato motivo" portino "fuori della propria abitazione o delle appartenenze di essa, bastoni muniti di puntale acuminato, strumenti da punta o da taglio atti ad offendere, mazze, tubi, catene, fionde, bulloni, sfere metalliche, nonché qualsiasi altro strumento non considerato espressamente come arma da punta o da taglio, chiaramente utilizzabile, per le circostanze di tempo e di luogo per l'offesa alla persona".

Il porto del coltello sequestrato, sebbene indubbiamente riguardi uno strumento astrattamente idoneo all'offesa alla persona, integrerebbe dunque la suddetta ipotesi di reato, non già sempre e comunque, ma soltanto qualora avvenisse "senza giustificato motivo".

Occorre quindi verificare se l'invocata ragione di culto possa nella fattispecie in esame effettivamente qualificarsi quale "giustificato motivo", idoneo a consentire di ritenere non perfezionata la condotta illecita sanzionata dalla norma.

A tal fine appare necessario formulare alcune premesse in ordine alla religione "sikh", atteso che è in ossequio alla professione di essa che l'imputato avrebbe portato con sé il coltello.

Orbene, alla stregua di quanto è dato di conoscere in base alla documentazione prodotta dalla difesa e al fatto notorio, si deve rilevare come secondo tale religione indiana, fondata dopo la metà del 1400, esista un unico Dio, il quale concede ai suoi seguaci di raggiungere l'assoluta beatitudine percorrendo cinque stadi. I simboli della religione sono: la Khanda, simbolo della khalsa, cioè della comunità sikh, che consta di una spada centrale (simbolo della fede in Dio) e due spade esterne incrociate (simbolo del potere spirituale e temporale), la Khanga (il pettine), simbolo della cura e della pulizia della persona in quanto creatura di Dio, il Kirpan (il pugnale), simbolo della resistenza al male, il Kara (braccialetto metallico che ricorda il principio di non rubare ed ha pure una funzione equilibratrice del ferro corporeo) segno dell'unità con Dio e infine la barba e i capelli non tagliati, segno di accettazione della volontà di Dio, in quanto fatto naturale voluto da Dio.

In particolare, il kirpan, così come il turbante, deve essere sempre portato dal seguace della religione "sikh".

E ciò, si badi, risulta pure espressamente confermato in analogo caso dal Consolato Generale dell'India (si veda il certificato del 21-6-2001, prodotto dalla difesa, dal quale si evince come l'indiano "sikh" sia "obbligato", e non già, si badi, semplicemente facoltizzato, "per motivi religiosi a portare sempre con sé un turbante e il kirpan (piccolo pugnale) come previsto dal Sikhismo"). Tanto chiarito, non può negarsi come il coltello sequestrato, per la sua tipica forma e decorazione, altro non sia che il c.d. "kirpan", usata dal cittadino indiano, seguace della religione "sikh" (si veda, oltre che, eloquentemente, l'acquisita foto, anche il verbale di sequestro, ove si accenna a "coltello avente lama di cm 10 e impugnatura di cm 7 completo di custodia avente simboli indiani in rilievo").

Un coltello che evidentemente, proprio per la sua modesta dimensione e tipologia, non a caso è stato più volte sintomaticamente definito dallo stesso carabiniere operante come "coltellino", ovvero "coltellino ornamentale" (ff. 4, 5, 8, 10).

Un coltello che, dunque, appare certamente compatibile con l'utilizzazione, da parte del cittadino indiano, nei termini sopra illustrati, ovvero come segno distintivo di adesione ad una regola religiosa e, in ultima analisi, come peculiare modalità di espressione della fede religiosa.

Si deve, d'altronde, marcare come qui il motivo che ha sollecitato l'imputato a indossare il coltello sequestrato non risulti, sotto il profilo probatorio, ascrivibile ad altri scopi.

Dalla deposizione resa dal verbalizzante, infatti, neppure si evince nella condotta del prevenuto un qualche comportamento sospetto, eventualmente declinato sul crinale di una callida azione diretta ad occultare sulla propria persona il coltellino, tenuto conto che esso veniva, per contro, portato visibilmente "a tracolla" e dunque affatto nascosto, ma, semmai, chiaramente ostentato.

E tale ostentazione, a fronte delle sintetizzate premesse in tema di fede "sikh", non può essere semplicemente circoscritta ad una finalità, pure in qualche modo connessa, di ornamento

dell'abbigliamento, illustrando piuttosto il porto del kirpan quella valenza intrinsecamente e coerentemente comunicativa dell'identità religiosa.

Ma se tali sono le coordinate motivazionali che ebbero a guidare la condotta dell'imputato, si deve allora inevitabilmente riconoscere come esse intercettino un valido supporto normativo, siccome obiettivamente collocabili all'interno della tutela della libertà di fede religiosa.

E' questa una protezione giuridica di assoluta rilevanza, volta che risulta assicurata, in tutte le sue possibili esplicazioni, sia dall'art. 18 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 10 dicembre 1948, sia dall'art. 9 della legge 4 agosto 1955, n° 848, di ratifica della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, sia dall'art. 19 della nostra Costituzione.

Una protezione giuridica che, si badi, in occasione di una problematica prospettata nel diritto canadese, ha significativamente indotto la Corte Suprema, con sentenza in data 2 marzo 2006 n° 30.322, a ritenere il porto del kirpan di per sé non vietato (addirittura) all'interno di istituti scolastici, evidenziando come per poter restringere un diritto tutelato dalla Carta occorra che la minaccia sia presente e reale (non già che sia fondata sulla mera avversione o preoccupazione) e che i mezzi scelti per limitarlo siano proporzionati all'obiettivo perseguito.

In questa importante decisione la Corte Suprema canadese ha fatto leva proprio sulla natura simbolica del coltellino dei "sikh", evidenziando pure, sullo sfondo, il fondamentale valore canadese del multiculturalismo.

Del pari, il rango costituzionale assegnato dal nostro ordinamento giuridico alla libertà della confessione religiosa non consente di ritenere privo di "giustificato motivo" il porto di tale simbolico elemento ornamentale da parte del cittadino indiano, il quale per l'appunto invochi l'uso di esso, fuori della propria abitazione, quale vincolata modalità di professare il proprio culto.

Invero, a fronte del disposto dell'art. 19 Cost., che riconosce nel nostro Paese a "tutti" il "diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume", non appare giuridicamente possibile limitare l'ostentazione, da parte del seguace della religione "sikh", del suddetto coltellino all'interno della propria abitazione, senza inevitabilmente vulnerare il diritto costituzionale del medesimo a professare la sua fede anche fuori di detto luogo privato.

A quest'ultimo proposito, non può negarsi come sia proprio "in pubblico", e dunque "fuori della propria abitazione", che evidentemente il kirpan assume l'ulteriore rilevanza di esprimersi quale segno distintivo di adesione del seguace alla religione "sikh", così pienamente consentendogli, anche mediante l'affermazione della propria identità religiosa, di professare liberamente la propria fede. Giacché il diritto a professare liberamente la propria confessione religiosa comporta, prima ancora che il diritto a non essere eventualmente costretto a dichiararla, principalmente quello di poterla volontariamente e apertamente manifestare con parole o atti, oltre che, finanche, quello di farne propaganda e opera di proselitismo.

Né, per ritenere egualmente integrata la contravvenzione in esame, potrebbero opporsi, alle suesposte considerazioni, le esigenze di tutela dell'ordine pubblico che l'art. 4 della legge n° 110/1975 intende perseguire, dal momento che tale disposizione in tanto assicura protezione all'ordine pubblico, in quanto il porto, fuori dell'abitazione, dello strumento atto ad offendere non sia giustificato.

Per come è normativamente organizzata la configurazione astratta del reato, è, infatti, evidente che il legislatore ha ritenuto pericoloso per la sicurezza pubblica soltanto il porto del coltello privo di una attendibile ragione, legittimandolo invece ogni qual volta l'agente possa invocare in suo favore un valido motivo. In tale seconda ipotesi le esigenze di tutela della collettività, che pure sono astrattamente connesse al portare fuori l'abitazione uno strumento potenzialmente idoneo ad attentare all'incolumità personale, sono sostanzialmente salvaguardate dallo scopo non offensivo (il c.d. "giustificato motivo") positivamente avuto di mira dall'agente, alla cui responsabile condotta finisce dunque, in questo caso, per affidarsi il legislatore.

E' all'interno di tale contesto interpretativo che, ad avviso del giudicante, si spiega la ragione per la quale la fattispecie penale in oggetto non può dirsi perfezionata in presenza di un "giustificato motivo", poiché è proprio in virtù di esso che la tutela della sicurezza pubblica, connessa al divieto di porto di strumento atto ad offendere, non è, in definitiva, messa concretamente a repentaglio.

Consegue che non occorran ulteriori indagini per ritenere penalmente irrilevante il porto del kirpan da parte di un cittadino indiano fuori della propria abitazione, qualora esso sia

attendibilmente giustificato (come nella specie è stato provato) dalla finalità di professare la fede "sikh".

Diversamente, si finirebbe per non ospitare, all'interno del concetto di "giustificato motivo", una delle forme mediante le quali viene professato il culto "sikh" (senza, peraltro, che si rinvenga nel nostro ordinamento uno specifico divieto in tal senso), sul presupposto, difficilmente sostenibile, di una sua pericolosità ulteriore ed eccedente quella che intrinsecamente accompagna la condotta di qualsivoglia porto in luogo pubblico di un'arma impropria.

D'altronde, se deve pacificamente ritenersi insussistente il reato qualora il porto, fuori della propria abitazione, di un "coltellone" da cucina sia motivato dalla plausibile esigenza di tagliare il pane per una famiglia che intenda recarsi ad un "pic-nic", non si vede francamente per quale ragione non dovrebbe del pari considerarsi non integrata la fattispecie penale nell'ipotesi in cui il porto riguardi un kirpan (cioè un coltellino avente una lama notoriamente più corta di quella del "coltellone" da cucina), laddove peraltro in quest'ultimo esempio il giustificato motivo (quello religioso) risieda addirittura nell'esercizio di un diritto costituzionalmente garantito e sottenda una mera finalità di esibizione ornamentale (diversamente dal "coltellone" da cucina, che verrà impugnato, sia pur per tagliare il pane).

E' appena il caso di precisare come, quand'anche si valutasse la condotta in esame entro la diversa e non contestata qualificazione normativa prevista dall'art. 699, 2° comma, c.p. (sul presupposto, qui non provato, di ritenere il coltellino in sequestro un vero e proprio "pugnale"), analoghi argomenti militerebbero per escluderne l'antigiuridicità penale, siccome agevolmente mutuabili dall'art. 51 c.p. .

In forza di tutti i suesposti rilievi, si deve considerare obiettivamente insussistente il reato ascritto all'imputato, così come implicitamente ritenuto, in un caso analogo, dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Modena, il quale, già in sede di convalida del sequestro ebbe a disporre la restituzione di sei coltelli a sei indagati indiani, non potendone escludere "la finalità esclusivamente rituale-religiosa" (si veda il citato decreto del 9-8-2003).

Consegue l'assoluzione di S. L. in ordine all'imputazione a lui ascritta perché il fatto non sussiste e la restituzione al medesimo, a mente dell'art. 262 c.p.p., dell'oggetto sequestrato.

Ai sensi dell'art. 544, 3° comma, c.p.p., è stato indicato in giorni 40 il termine di deposito della motivazione della sentenza.

P.Q.M.

Il Giudice del Tribunale di Cremona,

visto l'art. 530 c.p.p.;

assolve S. L. dall'imputazione a lui ascritta perché il fatto non sussiste.

Visto l'art. 262 c.p.p.;

ordina la restituzione all'imputato del coltello in sequestro.

Visto l'art. 544, 3° comma, c.p.p.;

indica in giorni 40 il termine di deposito della motivazione della sentenza.

Cremona, 13-1-2009

IL GIUDICE

(Dott. Massimo VACCHIANO)

Depositata in cancelleria il 19 febbraio 2009

3.

Tribunale di Milano. Sezione Giudice per le indagini preliminari. Ordinanza 26 febbraio 2009 ("Simboli religiosi e poteri di disciplina dell'udienza ex art. 470 c.p.p. Rifiuto dell'imputato di presenziare in aula a capo scoperto").

Sommario e commento : *Un'ordinanza del G.i.p. di Milano, pronunciata nel corso di un processo per terrorismo internazionale, ha affermato che qualora un imputato islamico indossi all'interno dell'aula del tribunale un tradizionale copricapo, il giudice può invitarlo a toglierlo, atteso che per consolidata prassi istituzionale nessuno può presenziare in udienza a capo coperto, ad eccezione delle Forze dell'Ordine adibite alla sicurezza dell'udienza. Non sarebbe ravvisabile alcuna violazione del diritto di difesa se poi, come è avvenuto nel caso di specie, dopo aver dichiarato che il copricapo è un simbolo religioso l'imputato rifiuta l'invito del giudice e, pur di non togliersi il copricapo, rinuncia a partecipare all'udienza senza essere allontanato coattivamente. L'ordinanza non dà conto e non affronta il problema, cruciale, della rilevanza del motivo religioso fatto valere dall'imputato (tunisino) che, invitato dal giudice a togliersi il copricapo avrebbe risposto: "è un simbolo religioso, anche tu giudice porti la croce" (lo si apprende dalla stampa: cfr. l'articolo *Via quel turbante. Islamico si ribella al giudice. E' un simbolo religioso, non me lo levo, ne La Repubblica del 27 febbraio 2009, p. 17*). Il G.i.p., senza considerare il diritto dell'imputato a professare liberamente la propria fede religiosa, ha giustificato l'ordine di togliere il copricapo all'interno dell'aula del tribunale sulla base dei poteri di disciplina dell'udienza attribuitigli dall'art. 470 c.p.p. a tutela del decoro e del rispetto dell'Autorità Giudiziaria: prassi istituzionale vorrebbe che nessuno presenzi in udienza a capo coperto, ad eccezione delle forze dell'ordine adibite alla sicurezza dell'udienza. Con buona pace della libertà di professare la propria fede religiosa*

Tratto dal sito web: www.olir.it

Tribunale di Milano. Sezione Giudice per le indagini preliminari. Ordinanza 26 febbraio 2009:

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

dott.ssa Alessandra Cerreti,

premessò

che l'imputato K. M.S.B.H., detenuto per questa causa, presenziava in udienza con un copricapo;
che, aperta l'udienza, il Giudice lo ha invitato a toglierlo;
che l'imputato ha rifiutato di adempiere alla disposizione impartita dal Giudice e ha rinunciato alla prosecuzione dell'udienza;
che l'avv. Clementi si è opposto all'allontanamento dell'imputato, eccependo violazioni del diritto di difesa;

rilevato

che l'imputato non è stato allontanato dal Giudice, ma ha legittimamente rinunciato alla prosecuzione dell'udienza, a seguito del rifiuto a togliere il copricapo;
che rientra tra i poteri di disciplina dell'udienza, attribuiti al Giudice ex art. 470 c.p.p., la facoltà di adottare tutti i provvedimenti ritenuti opportuni per garantire il decoro e il rispetto nei confronti della A.G., funzionali alla ordinata celebrazione dell'udienza;
che per consolidata prassi istituzionale nessuno può presenziare in udienza a capo coperto, ad

eccezione delle Forze dell'Ordine adibite alla sicurezza dell'udienza stessa;
che gli stessi Ufficiali di PG, qualora presenti in udienza per finalità diverse da quelle della sicurezza (ad es. assunzione di testimonianza), seppur in divisa, devono presentarsi a capo scoperto;
che l'imputato, pertanto, è stato invitato a togliere il copricapo, così come sarebbe avvenuto per qualsiasi altra persona presente in udienza;
che l'imputato ha rifiutato di adempiere all'invito del Giudice e ha legittimamente rinunciato alla prosecuzione dell'udienza;
che, conseguentemente, nessun diritto della difesa appare violato;

PQM

respinge l'eccezione della difesa e dispone procedersi oltre.

Milano, 26 febbraio 2009
IL GIUDICE
dott.ssa Alessandra Cerreti

4.

Corte di Cassazione. Sezione penale I. Sentenza marzo 2007, n. 8879: "Porto di strumento da taglio e prescrizioni alimentari religiose".

Sommario: *Il porto di uno strumento da punta o da taglio atto a offendere è da ritenere giustificato soltanto nel caso in cui la circostanza legittimatrice rivesta carattere di attualità rispetto al momento dell'accertamento della condotta altrimenti vietata.*

Omissis

Svolgimento del processo

1. - H.M.N., con sentenza in data 01.10.2003 del Tribunale di Trani, in composizione monocratica, sezione di Andria, veniva condannato alla pena di mesi due di arresto ed Euro 1500,00 di ammenda siccome riconosciuto colpevole del reato di cui alla L. n. 110 del 1975, art. 4, per avere portato fuori della propria abitazione un coltello lungo complessivamente cm. 30, con una lama della lunghezza di cm. 17, in (OMISSIS).

Proponeva rituale e tempestivo appello il difensore dell'imputato, dolendosi, in via principale, della affermazione della penale responsabilità del proprio assistito, deducendo che il porto del coltello era giustificato dal fatto che l' H. era diretto da un arrotino e che comunque, essendo di religione musulmana, e perciò mangiando prevalentemente carne di pollo, se ne serviva per sgozzare le galline presso case rurali, ove si recava con l'autovettura. In via gradata lamentava l'entità della pena.

La Corte d'appello respingeva il gravame, rilevando che, per quanto concerne le perplesse ed incerte giustificazioni con le quali si tentava di dare legittimità alla condotta antidoverosa del prevenuto, era da rilevare che, ammesso che queste fossero idonee ad escludere l'antigiuridicità del fatto, erano rimaste delle mere e non dimostrate allegazioni difensive, del tutto prive di qualsiasi prova, prova che il prevenuto ed il suo difensore non avevano neppure tentato di offrire. E' pacifico, peraltro, - continua la sentenza che il porto di uno strumento da punta o da taglio atto a offendere è da ritenere giustificato soltanto nel caso in cui a circostanza legittimatrice rivesta carattere di attualità rispetto al momento dell'accertamento della condotta altrimenti vietata, (così, tra le altre Cassazione penale sez. 1[^], 14 gennaio 1999, Zagaria, che ha escluso la sussistenza del giustificato motivo in una fattispecie relativa al porto di un coltello con lama di 8 cm., rinvenuto addosso a un autotrasportatore e asseritamente utilizzato per preparare panini e sbucciare frutta). Ed è evidente che anche nel caso di specie la ondivaga e duplice giustificazione azzardata dalla difesa non ha trovato alcun riscontro. Anche sull'entità della pena la sentenza giudica senza fondamento la doglianza, trattandosi di pena assolutamente mite anche in considerazione dei precedenti penali che l'appellante vanta per più reati di spaccio, per contrabbando e per lesioni personali aggravate.

2. - I motivi di ricorso, con una tenacia ripetitiva, che in altri ordinamenti sarebbe adeguatamente sanzionata, non hanno che riprendere i temi trattati in appello, senza aggiungere alcunchè, ma soltanto tornando a chiosare sui medesimi fatti. Si tratta quindi di motivi ad un tempo manifestamente infondati e non proponibili davanti al giudice di legittimità.

Le pronunce sono consequenziali.

P.Q.M.

la Corte dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali e della somma di Euro 500,00 a favore della cassa delle ammende.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 12 gennaio 2007.

Depositato in Cancelleria il 1 marzo 2007.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Consiglio di Stato. Sezione Sesta. Sentenza 19 giugno 2008, n. 3076: "Simboli religiosi e divieto di utilizzo di mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona"

Sommario e contenuto: *L'art. 5 della legge n. 152/1975 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. La ratio della norma, diretta alla tutela dell'ordine pubblico, è quella di evitare che l'utilizzo di caschi o di altri mezzi possa avvenire con la finalità di evitare il riconoscimento. Tuttavia, un divieto assoluto vi è solo in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino. Negli altri casi, l'utilizzo di mezzi potenzialmente idonei a rendere difficoltoso il riconoscimento è vietato solo se avviene "senza giustificato motivo". Quanto al "velo che copre il volto", o in particolare al burqa, 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. Il citato art. 5 consente, dunque, 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 trovino una ragionevole e legittima giustificazione sulla base di specifiche e settoriali esigenze.*

Tratto dal sito web: www.olir.it

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello proposto dal Comune di Azzano Decimo, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall' avv.to Roberto Longo, ed elettivamente domiciliato presso l'Avv. Giovanni Pallottino, in Roma, via Oslavia, n. 14;

contro

Ministero dell'interno e Prefettura di Pordenone, non costituitisi in giudizio;
per l'annullamento della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, n. 645/2006;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 15-4-2008 relatore il Consigliere Roberto Chieppa.
Nessuno è comparso per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

Fatto E Diritto

1. Con l'impugnata sentenza il Tar ha respinto il ricorso proposto dal Comune di Azzano Decimo avverso il decreto del 9 settembre 2004, con cui il Prefetto di Pordenone ha annullato l'ordinanza n. 24/2004 del Sindaco del predetto comune.

Con l'atto annullato dal Prefetto il Sindaco, in qualità di ufficiale del governo, aveva ordinato di adeguarsi alle norme che fanno divieto di comparire mascherati in pubblico, includendo tra i mezzi idonei a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona anche il velo che copre il volto. Il Tar ha ritenuto che l'annullamento dell'atto rientrasse tra i poteri del Prefetto e fosse giustificato dall'illegittimità di tale ordinanza.

Il Comune di Azzano decimo ha proposto ricorso in appello avverso tale sentenza per i motivi che saranno di seguito esaminati.

Il Ministero dell'interno e la Prefettura di Pordenone non si sono costituiti in giudizio. All'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

2. L'oggetto del presente giudizio è costituito dalla contestazione da parte del Comune appellante dell'esercizio del potere prefettizio di annullamento di una ordinanza emessa dal sindaco nella qualità di ufficiale di governo.

L'ordinanza annullata era stata adottata in materia di pubblica sicurezza dal Sindaco, che aveva precisato che il divieto di comparire mascherati in luogo pubblico, di cui all'art. 85, comma 1, del R.D. n. 773/1931, doveva intendersi derogato "durante il periodo carnascialesco, i festeggiamenti di halloween e le altre occasioni esplicitamente stabilite" e che il divieto di utilizzo di "mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona" va riferito anche al "il velo che copra il volto". Con un primo motivo l'appellante contesta la sussistenza del potere di annullamento delle ordinanze sindacali in capo al prefetto, rilevando che non vi è alcuna dipendenza funzionale del sindaco dal prefetto.

Il motivo è infondato.

Si osserva che il Sindaco non ha agito in quanto organo del Comune, ma ha emesso un atto generale in materia di pubblica sicurezza in funzione di Ufficiale di Governo e, quindi, nell'ambito di un rapporto di dipendenza rispetto al Prefetto.

Ai sensi dell'art. 15 della legge n. 121/1981, ove non siano istituiti commissariati di polizia, le attribuzioni di autorità locale di pubblica sicurezza sono esercitate dal sindaco quale ufficiale di Governo.

Tali competenze sono esercitate dal sindaco in modo coordinato e dipendente dalle superiori autorità di pubblica sicurezza.

Tra queste un ruolo fondamentale è svolto dal Prefetto, che, ai sensi dell'art. 13 della stessa legge, è autorità provinciale di pubblica sicurezza, cui è attribuita la responsabilità generale dell'ordine e della sicurezza pubblica nella provincia ed il compito di sovrintendere all'attuazione delle direttive emanate in materia.

Con riferimento alle funzioni esercitate dal sindaco in materia di pubblica sicurezza vi è, quindi, un rapporto di dipendenza dal Prefetto.

In tale rapporto il Prefetto non ha solo il compito di sovrintendere all'attuazione delle direttive, ma conserva rilevanti poteri finalizzati ad incidere in modo diretto sulla gestione della pubblica sicurezza.

Ad esempio, il citato art. 15 prevede che quando eccezionali esigenze di servizio lo richiedono, il prefetto, o il questore su autorizzazione del prefetto, può inviare funzionari della Polizia di Stato, nei comuni dove non sono istituiti commissariati di polizia, per assumere temporaneamente la direzione dei servizi di pubblica sicurezza. Resta in tale caso sospesa la competenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza.

Il potere del Prefetto si spinge, dunque, fino a sospendere le competenze in materia del sindaco e, più in generale, è diretto ad assicurare unità di indirizzo e coordinamento dei compiti e delle attività degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza nella provincia, promuovendo le misure

occorrenti (art. 13, comma 3).

Spetta al Prefetto promuovere ogni misura idonea a garantire tale unità di indirizzo, svolgendo una fondamentale funzione di garante dell'unità dell'ordinamento in materia. L'adozione di ogni misura non può che includere anche il potere di annullamento d'ufficio degli atti adottati dal sindaco quale ufficiale di governo, che risultano essere illegittimi o che comunque minano la menzionata unità di indirizzo.

L'ampiezza di tale potere è confermata anche dall'art. 2 del R.D. n. 773/1931, che gli attribuisce, nel caso di urgenza o per grave necessità pubblica, la facoltà di adottare i provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica. Nel caso di specie, il Prefetto di Pordenone ha fatto uso di tali poteri nell'ambito delle proprie competenze.

3. E' infondata anche la censura con cui il Comune ha dedotto la violazione dell'art. 7 della legge n. 241/90, in quanto il Prefetto ha richiamato i propri poteri di agire in via d'urgenza e in materia di pubblica sicurezza le esigenze di garantire l'unità di indirizzo presuppongono molto spesso ragioni di urgenza, che non consentono, come nel caso di specie, l'ordinario svolgimento delle garanzie partecipative

4. Come rilevato dal Tar, inoltre, nessuna illegittimità deriva dal fatto che l'atto prefettizio si sia adeguato al parere ministeriale, in quanto la rilevanza della questione aveva correttamente indotto il Prefetto a richiedere il parere del Ministero, che si era espresso in senso contrario al primo avviso del Prefetto.

Del resto, anche il Prefetto è inserito nelle strutture statali che fanno capo al Ministero dell'interno e può garantire la più volte menzionata unità di indirizzo, se si raccorda sistematicamente con gli organi centrali.

5. Con ulteriore censura il Comune sostiene l'assenza di carattere provvedimentale ed innovativo da parte dell'ordinanza sindacale.

Al riguardo, oltre a rilevare che l'utilizzo dello strumento dell'ordinanza si pone in contrasto con la tesi dell'appellante, va tenuto in considerazione, che, come illustrato meglio in seguito, il Sindaco non si è limitato a richiamare l'attenzione sulla necessità di rispettare la legge, ma ha fornito una (errata) interpretazione della stessa, che ha determinato con carattere innovativo l'estensione dei menzionati divieti all'utilizzo del "velo che copre il volto".

L'annullata ordinanza ha, quindi, carattere provvedimentale.

6. Tale argomento conduce al punto centrale della controversia, che attiene proprio all'interpretazione delle norme che vietano di comparire mascherati in luogo pubblico. Nello stesso atto di appello, il Comune non ha celato l'unica e principale finalità del provvedimento adottato dal Sindaco, sottolineando anzi che l'iniziativa aveva un forte rilievo politico e culturale in quanto il velo che copre il volto, oggetto dell'ordinanza, altro non è che il burqa indossato da molte donne musulmane, il cui utilizzo in luogo pubblico il Sindaco ha inteso vietare. Si rileva, in primo luogo, che del tutto errato è il riferimento al divieto di comparire mascherato in luogo pubblico, di cui all'art. 85 del R.D. n. 773/1931, in quanto è evidente che il burqa non costituisce una maschera, ma un tradizionale capo di abbigliamento di alcune popolazioni, tuttora utilizzato anche con aspetti di pratica religiosa. Non pertinente è anche il richiamo all'art. 5 della legge n. 152/1975, che 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. La ratio della norma, diretta alla tutela dell'ordine pubblico, è quella di evitare che l'utilizzo di caschi o di altri mezzi possa avvenire con la finalità di evitare il riconoscimento. Tuttavia, un divieto assoluto vi è solo in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino. Negli altri casi, l'utilizzo di mezzi potenzialmente idonei a rendere difficoltoso il riconoscimento è vietato solo se avviene "senza giustificato motivo".

Con riferimento al "velo che copre il volto", o in particolare al burqa, 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.

In questa sede al giudice non spetta dare giudizi di merito sull'utilizzo del velo, né verificare se si tratti di un simbolo culturale, religioso, o di altra natura, né compete estendere la verifica alla spontaneità, o meno, di tale utilizzo.

Ciò che rileva sotto il profilo giuridico è che non si è in presenza di 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. Tale ultima questione non costituisce comunque oggetto del presente giudizio, in cui ci si deve limitare e rilevare che il Prefetto ha fatto applicazione dei sopra menzionati principi e, conseguentemente, ha annullato la citata ordinanza sindacale.

7. Sulla base di tali considerazioni è agevole rilevare l'infondatezza delle ulteriori censure proposte dall'appellante, in quanto:

- è chiaro che il sindaco non si è limitato alla cura dell'osservanza delle leggi (art. 1 R.D. n. 773/1931), ma ha adottato una ordinanza dal contenuto interpretativo – innovativo, come sottolineato in precedenza;
- il rilievo del Prefetto circa la mancata comunicazione dell'ordinanza e l'omessa indicazione dell'autorità e il termine entro cui ricorrere ha assunto un rilievo marginale di rilevazione di una ulteriore irregolarità dell'atto del sindaco, che è stato poi annullato per ben altri motivi;
- l'interesse pubblico all'annullamento dell'atto è stato correttamente ricondotto dal Prefetto alla necessità di evitare disorientamento e confusione, nell'ambito del già descritto compito di assicurare l'unità di indirizzo nel campo della pubblica sicurezza;
- l'impugnato provvedimento del Prefetto contiene una sufficiente motivazione dell'atto sia con riguardo al contenuto provvedimentale dell'atto annullato, che con riferimento ai vizi di incompetenza e violazione di legge.

8. In conclusione, l'appello deve essere respinto.

Nulla deve essere disposto per le spese in assenza di costituzione delle amministrazioni statali appellate.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, respinge il ricorso in appello indicato in epigrafe.

Nulla per le spese.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 15-4-2008 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sez.VI -, riunito in Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Giovanni Ruoppolo Presidente

Carmine Volpe Consigliere

Paolo Buonvino Consigliere

Roberto Chieppa Consigliere Est.

Bruno Rosario Polito Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 19/06/2008

**TAR Friuli Venezia Giulia. Sentenza 16 ottobre 2006, n. 645:
"Legittimità del decreto prefettizio che annulla l'ordinanza sindacale sul tema del velo".**

Sommario e contenuto: *L'ordinanza sindacale, che interpreti il divieto di uso di caschi protettivi o di "mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona", di cui all'art. 5, primo comma della l. 152/1975, come espressamente riferibile al "velo che copre il volto", non può essere ricondotta a mera diffida al rispetto di una norma già esistente nell'ordinamento. Per questa fondamentale parte la disposizione di legge richiamata viene infatti ad essere indiscutibilmente novata, in quanto all'ordine (di legge) di non usare mezzi atti a rendere difficile il riconoscimento della persona si sovrappone l'ordine (sindacale) di considerare tali - a prescindere da ogni altra interpretazione - anche i tradizionali veli tipici delle donne musulmane comprensivi di burqua e chador. E' invece evidente, che a prescindere dai singoli casi concreti in cui ogni ufficiale di pubblica sicurezza è tenuto a valutare se la norma di legge possa o meno ritenersi rispettata, un generale divieto di circolare in pubblico indossando tali tipi di coperture possa derivare solo da una norma di legge che lo specifichi.*

Tratto dal sito web: www.olir.it

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia costituito da:

Vincenzo Borea Presidente
Oria Settesoldi - Consigliere, relatore
Vincenzo Farina - Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 711/2004 del Comune di [...] in persona del Sindaco pro tempore e del Sindaco medesimo dott. E. B., rappresentato e difeso dagli avv.ti Roberto Longo e Dario Miani, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Trieste;

c o n t r o

la Prefettura della Provincia di [...] ed il Ministero dell'Interno in persona dei rispettivi legali rappresentanti in carica rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege;

p e r

l'annullamento dei seguenti atti:

- 1) il parere facoltativo reso dal Ministero dell'Interno con nota n. 11001/65 di data 23.8.2004
- 2) il decreto del Prefetto della Provincia di Pordenone prot. n. 11202/669/Area I - di data 9.9.2004, di annullamento dell'ordinanza del Sindaco del Comune di [...] n. 24/2004 di data 27.7.2004;

Visto il ricorso, ritualmente notificato e depositato presso la Segreteria;
Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione;
Viste le memorie prodotte dalle parti tutte;
Visti gli atti tutti della causa;
Uditi, alla pubblica udienza del 26 luglio 2006 - relatore il Consigliere Oria Settesoldi - i difensori delle parti presenti;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Il Comune impugna il decreto prefettizio che, sulla base di un parere del Ministero dell'Interno (anch'esso impugnato), ha annullato il provvedimento adottato dal Sindaco in qualità di ufficiale di governo che ordinava di adeguarsi alle norme che fanno divieto di comparire mascherati in luogo pubblico, espressamente includendo tra i "mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona" anche "il velo che copre il volto".

Vengono dedotti i seguenti motivi:

1) Incompetenza del Prefetto; nell'assunto che non esisterebbe il rapporto gerarchico che legittimi un atto di annullamento.

2) Violazione dell'art. 7 della l. 241/90; nell'assunto che sarebbe mancato l'avviso di procedimento.

3) Violazione dell'art. 3 della l. 241/90. Eccesso di potere per irragionevolezza e contraddittorietà; nell'assunto che irragionevolmente e immotivatamente è stato disposto l'annullamento di un atto che, in data 16.8.2004, lo stesso Prefetto aveva invece ritenuto legittimo. Il Prefetto si sarebbe evidentemente adeguato al parere del Ministero che peraltro nemmeno viene citato.

Si ipotizza inoltre che, essendo il testo dell'ordinanza prefettizia identico a quello di analoga ordinanza del Prefetto della Provincia di [...] relativo ad atto del Sindaco di [...], vi sarebbe stato un ulteriore presupposto a supporto non menzionato in atto, e cioè o un accordo tra i due Prefetti o una disposizione ministeriale.

4) Sviamento ed eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei fatti e/o difetto ed erroneità dei presupposti, essendo stato ritenuto che l'ordinanza sindacale abbia natura provvedimento; nell'assunto che, contrariamente a quanto ritenuto dal Prefetto, l'ordinanza sindacale non avrebbe natura provvedimento, in quanto non farebbe sorgere nuovi obblighi giuridici a carico dei destinatari, ma sarebbe un mero richiamo al rispetto della normativa, da cui già deriva direttamente il divieto di usare il "burqa".

5) Sviamento ed eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei fatti e/o difetto ed erroneità dei presupposti, essendo stato ritenuto che l'ordinanza sindacale si fondi sull'art. 2 del T.U.L.P.S. R.D. n. 773/1931 e non rientri pertanto nella sfera di competenza del Sindaco. Violazione e/o erronea e falsa applicazione degli artt. 1 e 2 del T.U.L.P.S. oltre che degli artt. 50 e 54 del T.U.E.L. d. lgs n. 267/2000. Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà della motivazione;

Sarebbe stato erroneamente ritenuto che l'atto sindacale sia stato adottato nell'esercizio del potere di ordinanza riservato al Prefetto ex art. 2 TULPS per casi di urgenza e gravi necessità, mentre tale atto si fonda sulla competenza del Sindaco all'emanazione di un'ordinanza generale ex art. 1 del TULPS, rientrando nel compito di curare l'osservanza delle leggi anche il far sì che esse siano rispettate ed il precisare come alcuni divieti di legge - già vigenti ancorché poco conosciuti - verranno interpretati.

L'art. 54 del TUEL sarebbe stato travisato poiché, ancorché non direttamente rilevante

nella fattispecie, la lett. d) della norma non prevede comunque che il potere del Sindaco si espleti al fine di informare il Prefetto per l'adozione dei conseguenti provvedimenti ma che agisca direttamente "informandone il Prefetto". Anche l'art. 50 del TUEL sarebbe stato travisato perché esso rinvia all'art. 1 del TULPS, confermando che il Sindaco deve ritenersi "l'autorità locale di pubblica sicurezza", per cui se ne potrebbe dedurre, come fa invece il Prefetto, che il sindaco "non ha competenze in materia di pubblica sicurezza".

6) Violazione dell'art. 3 u.c. della l. 7.8.90 n. 241 ed eccesso di potere per erroneità dei presupposti; nell'assunto che, non essendovi rapporto gerarchico, l'ordinanza sindacale non doveva essere comunicata al Prefetto e che la mancata menzione di autorità e termine per ricorrere non sarebbe viziante.

7) Violazione di legge e sviamento ed eccesso di potere per difetto di istruttoria, non essendo stato valutato l'interesse pubblico alla conservazione dell'ordinanza. Violazione dell'art. 97 Cost. e/o sviamento ed eccesso di potere per manifesta ingiustizia e parzialità. Violazione dell'art. 3 della l. 241/90. Sviamento ed eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei fatti e/o difetto ed erroneità dei presupposti, essendo stato ritenuto sussistente l'interesse pubblico alla rimozione dell'ordinanza; Non sarebbe stato valutato l'interesse pubblico sacrificato dall'annullamento, che era quello di prevenire la violazione di legge, specie di natura penale.

Non viene spiegato perché l'ordinanza sindacale creerebbe "disorientamento e confusione", si richiama una sentenza del T.A.R. Lombardia che non sarebbe pertinente, nulla si dice sulla concretezza ed attualità dell'interesse alla rimozione dell'atto.

Si travisa il contenuto dell'atto dal quale ben si comprende che la fonte del divieto è la legge e non l'ordinanza.

Si afferma che il quadro ordinamentale sarebbe particolarmente complesso, con espressione mutuata dalla già citata sentenza, che però si sarebbe riferita alla normativa sull'immigrazione clandestina, mentre le norme dall'ordinanza sindacale sono di chiaro contenuto.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata controdeducendo per il rigetto ed eccependone l'inammissibilità per difetto di legittimazione attiva da parte del Comune, nell'assunto che questo non avrebbe interesse a contrastare l'annullamento di un atto adottato dal Sindaco quale organo dello Stato.

DIRITTO

Il Collegio preferisce prescindere dall'esame dell'eccezione di inammissibilità dal momento che il ricorso è comunque da respingere perché infondato.

Va chiarito anzitutto che il Sindaco, in quanto organo del Comune, non aveva nella specie competenza ordinaria e generale. Avendo emesso un atto generale in materia di pubblica sicurezza si deve quindi ritenere che egli abbia agito in funzione di Ufficiale di Governo e, quindi, nell'ambito di un rapporto gerarchico rispetto al Prefetto che pacificamente ammette in capo a quest'ultimo il potere di annullamento (TAR Lombardia, I[^] sez, n. 10/2001).

A ciò va aggiunta anche la considerazione che l'atto prefettizio impugnato espressamente richiama anche l'art. 2 del R.D. n. 773/1931, nel cui generale potere di assumere ordinanze d'urgenza ben può rientrare anche un atto di annullamento di altre ordinanze d'urgenza assunte da soggetti incompetenti.

Il succitato richiamo ai poteri di agire in via d'urgenza dimostra anche l'inapplicabilità, nel caso di specie, della normativa concernente l'invio di avviso di avvio di procedimento.

Nessuna illegittimità deriva poi dal fatto che l'atto prefettizio si sia adeguato al parere

ministeriale. E' ben vero che, proprio nel trasmettere al Ministero l'ordinanza sindacale il Prefetto si era pronunciato per l'infondatezza dei rilievi sollevati in relazione alla suddetta da parte di un consigliere comunale, ma ciò non toglie che già allora il Prefetto faceva salvo il "contrario avviso" del Ministero. In ogni caso il motivo della ritenuta illegittimità dell'ordinanza comunale, come da segnalazione ministeriale e successivo approfondimento nell'atto prefettizio impugnato, risulta essere diverso dai profili di illegittimità adombrati nella già citata lettera del consigliere comunale di [...].

Con riferimento al quarto motivo ed all'asserita mancanza di carattere provvedimentale ed innovativo da parte dell'ordinanza sindacale va chiarito che, essendosi il Sindaco espresso con lo strumento dell'ordinanza, il carattere innovativo o meno del contenuto della stessa diventa irrilevante, in quanto è la stessa forma di atto che è stata prescelta a denotarne il carattere provvedimentale. Si deve poi rimarcare che l'ordinanza sindacale in questione pretendeva, in pratica, di effettuare una sorta di interpretazione autentica delle norme di legge e cioè un'operazione che, anche quando viene effettuata dal legislatore - che è l'unico soggetto a ciò competente -, nessun dubita avvenga con atto avente lo stesso valore di quello interpretato. Pretendere che invece il Sindaco di un Comune possa farlo con atto addirittura privo di carattere provvedimentale sembra attuare un ulteriore ed inammissibile svilimento della funzione di fatto usurpata.

Risulta poi indiscutibile l'assenza di una competenza generale del Sindaco in materia di pubblica sicurezza oltre alla rilevata impossibilità di ridurre l'ordinanza sindacale, che interpreta il divieto di uso di caschi protettivi o di mezzi atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona ex art. 5 primo comma della l. 152/1975 come espressamente riferibile al "velo che copre il volto", a mera diffida al rispetto di una norma già esistente nell'ordinamento. E' infatti evidente che, per questa fondamentale parte, la disposizione di legge richiamata viene ad essere indiscutibilmente novata: infatti all'ordine (di legge) di non usare mezzi atti a rendere difficile il riconoscimento della persona si sovrappone l'ordine (sindacale) di considerare tali - a prescindere da ogni altra interpretazione - anche i tradizionali veli tipici delle donne musulmane comprensivi di burqa e chador. E' invece evidente, come già accennato, che a prescindere dai singoli casi concreti in cui ogni ufficiale di pubblica sicurezza è tenuto a valutare caso per caso se la norma di legge possa o meno ritenersi rispettata, un generale divieto di circolare in pubblico indossando tali tipi di coperture può derivare solo da una norma di legge che lo specifichi, il che è tra l'altro in linea con le implicazioni politiche di una simile decisione.

Per concludere va chiarito che il sesto motivo è irrilevante perché i motivi dell'annullamento disposto dal Prefetto non sono sicuramente riducibili al fatto che l'ordinanza non gli sia stata comunicata e sia priva di termine ed autorità per ricorrere, consistendo invece nella mancanza di un generale potere sindacale in materia di sicurezza pubblica. Il settimo motivo è infine infondato perché l'interesse pubblico all'annullamento dell'ordinanza sindacale è chiaramente esplicitato, "anche al fine di evitare disorientamento e confusione in un quadro ordinamentale particolarmente complesso".

Per tutte le ragioni che precedono il ricorso è infondato e deve essere respinto. Considerata la delicatezza della questioni trattate le spese vanno compensate tra le parti. Il contributo unificato resta a carico della parte ricorrente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, respinta ogni contraria istanza ed eccezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, lo rigetta.

Spese compensate. Il contributo unificato resta a carico della parte ricorrente.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

AUTORITA' DI GARANZIA

Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali, 11 gennaio 2007. Agenzie immobiliari: no alle discriminazioni

Sommario e commento: Vietato l'uso di dati su razza, religione, abitudini sessuali. È vietato schedare la clientela in base all'origine razziale, alle convinzioni religiose o alle preferenze sessuali. Il principio è stato affermato dal Garante che ha vietato ad una agenzia immobiliare di utilizzare questo genere di dati personali perché trattati in modo illecito, al di fuori dei casi autorizzati dall'Autorità e in violazione anche delle norme sulla parità di trattamento tra le persone che vieta espressamente le discriminazioni razziali nella fornitura di beni e servizi, con particolare riferimento all'alloggio. La società non potrà più raccogliere informazioni su razza, religione o vita sessuale delle persone che la contattano per la compravendita o la locazione di una casa, né utilizzare quel genere di informazioni già in suo possesso. Nel corso degli accertamenti, disposti dal Garante nell'ambito del programma di ispezioni nei confronti di alcuni settori e categorie professionali, è emerso che l'agenzia, oltre ai dati necessari per adempiere al proprio mandato (dati anagrafici, indirizzo, numero di telefono ecc.), raccoglieva, senza consenso, anche altri dati personali delicatissimi perché, a suo dire, alcuni proprietari non avrebbero gradito affittare a extracomunitari o a omosessuali, o perché alcuni condomini avrebbero preferito evitare la presenza di musulmani. Nel vietare il trattamento il Garante ha ritenuto che la società immobiliare abbia operato in modo illecito, discriminatorio e lesivo della dignità delle persone, in contrasto con quanto stabilito dal Codice della privacy e dalle autorizzazioni generali in materia di trattamento di dati sensibili. Lecita, secondo il Garante, solo la raccolta di informazioni relative ad handicap o patologie invalidanti in quanto effettuata dall'agenzia per escludere dalle trattative immobili con barriere architettoniche o privi di ascensore. Il Garante ha inoltre prescritto, alla società di riformulare l'informativa, in particolare quella on line, specificando chiaramente per quali finalità usa i dati personali, e di mettere in condizioni la clientela di esprimere liberamente la propria volontà sull'invio di materiale pubblicitario e sull'uso della posta elettronica a fini di marketing. Copia degli atti è stata inviata all'autorità giudiziaria affinché valuti l'eventuale ipotesi di illecito trattamento di dati a fini di profitto.

Di seguito il testo del provvedimento del Garante, scaricabile anche dal sito web:

<http://www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1381620>

Provvedimento del 11 gennaio 2007

IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

NELLA RIUNIONE ODIERNA, in presenza del prof. Francesco Pizzetti, presidente, del dott. Giuseppe Chiaravalloti, vice presidente, del dott. Mauro Paissan e del dott. Giuseppe Fortunato, componenti, e del dott. Giovanni Buttarelli, segretario generale;

VISTO il d.lg. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali);

VISTO l'art. 29 della legge 1° marzo 2002, n. 39 (*Legge comunitaria 2001*) e il d.lg. 9 luglio 2003, n. 215 (*Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*);

VISTA la comunicazione del 28 marzo 2006 con la quale l'Ufficio ha invitato, ai sensi dell'art. 157 del Codice, Castaldo intermediazione immobiliare di Antonia Romeo e Roberto Castaldo s.n.c. (di seguito, la società) a fornire alla Guardia di finanza-Comando nucleo speciale funzione pubblica e *privacy* ogni utile informazione e documento in ordine al trattamento dei dati personali effettuato dalla società nell'attività di intermediazione immobiliare;

RILEVATO che in data 25 maggio 2006 la Guardia di finanza ha assunto tali elementi informativi presso gli uffici della società;

RILEVATO che in tale circostanza è emerso che la società tratta dati sensibili dei propri clienti (in qualità di venditori, acquirenti, conduttori e locatari), in particolare quelli *"idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, lo stato di salute e/o lo stato di disabilità nonché la vita sessuale"* (cfr. verbale del 25 maggio 2006, p. 2); ciò in quanto alcuni proprietari non gradirebbero locare immobili a omosessuali o a cittadini extracomunitari, oppure in quanto in alcuni condomini non sarebbero bene accette persone di religione musulmana, mentre alcuni dati su *handicap* e patologie invalidanti sono trattati solo per escludere dalle trattative immobili con barriere architettoniche;

RILEVATO che, secondo le dichiarazioni rese per conto della società, i dati di carattere personale trattati dalla società, sia presso la relativa agenzia, sia tramite sito *web*, dovrebbero essere trattati solo *"per finalità esclusivamente dirette all'assolvimento degli obblighi contrattuali"* (cfr. verbale 25 maggio 2006, p. 2);

RILEVATO che tale limitato utilizzo è indicato anche nel modello di informativa resa in formato cartaceo agli interessati (in atti), secondo cui la raccolta e il successivo trattamento dei dati sopra menzionati (ivi compresa la loro comunicazione a terzi) sono ritenuti "necessari" ai fini della *"corretta e completa esecuzione [da parte della società] dell'incarico professionale ricevuto"* (cfr. all. 3, verbale del 25 maggio 2006);

RILEVATO, invece, dall'informativa resa *on-line* tramite il sito *web* della società (in atti) che i dati raccolti, anche sensibili, sono trattati anche *"ai fini dell'invio di materiale informativo concernente i prodotti e i servizi forniti compresi gli adempimenti contabili e fiscali, nonché al fine di informare,*

promuovere e pubblicizzare, anche a mezzo della posta elettronica, prodotti e servizi";

CONSIDERATO che a seguito della successiva richiesta dell'Ufficio del 30 ottobre 2006, volta ad acquisire ulteriori elementi istruttori (relativi all'esatta tipologia dei dati sensibili trattati, alle modalità della loro acquisizione –anche *on line*–, alle finalità per le quali gli stessi sono raccolti e utilizzati e alle misure di sicurezza adottate) la società ha precisato che *"le finalità per le quali i dati sensibili sono raccolti o utilizzati deriva dal fatto che, ad esempio, nel caso dell'origine razziale, alcuni proprietari di immobili non gradiscono affittare ad extracomunitari, così come per quanto riguarda le convinzioni religiose, in alcuni condomini non sono ben accetti, ad esempio, soggetti di origine mussulmana. Per quanto riguarda lo stato di salute e di disabilità, i condomini sprovvisti di ascensore non sono accessibili a portatori di handicap o di alcune malattie (es. malattie cardiache). Infine, per quanto riguarda la vita sessuale, molti proprietari non gradiscono affittare ad omosessuali o trans"* (cfr. nota di riscontro della società del 20 novembre 2006, p. 1);

TENUTO CONTO che, per previsione di legge, i dati sensibili possono essere trattati da soggetti privati solo con il consenso scritto e informato degli interessati e se il medesimo trattamento è autorizzato preventivamente dal Garante, anche tramite autorizzazioni generali (artt. 26, 40 e 41 del Codice);

CONSIDERATO che il trattamento di dati sensibili da parte della società risulta lecito limitatamente a quello riguardante i dati idonei a rivelare lo stato di salute, nei termini indispensabili per adempiere agli obblighi, anche precontrattuali, strettamente inerenti all'intermediazione immobiliare e nei limiti di quanto disposto da questa Autorità con l'autorizzazione generale n. 2/2005, punto 1.2., lett. e) (in <http://www.garanteprivacy.it>, doc. web n. 1203946), oltre che di quanto assentito dagli interessati con preventivo consenso scritto e informato;

CONSIDERATO che il più ampio trattamento dei dati idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose e la vita sessuale effettuato invece nei termini sopra descritti non rientra nell'ambito di applicazione delle autorizzazioni generali nn. 2/2005, 4/2005 e 5/2005, rilasciate dal Garante il 21 dicembre 2005 e in vigore sino al 30 giugno 2007 (concernenti, rispettivamente, il trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale; il trattamento dei dati sensibili da parte dei liberi professionisti; il trattamento dei dati sensibili da parte di diverse categorie di titolari) e che il Garante non ha rilasciato alla società alcuna specifica autorizzazione al trattamento dei menzionati dati sensibili della relativa clientela;

RILEVATO che il descritto trattamento di dati sensibili da parte della società, con specifico riferimento a quelli idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose e la vita sessuale non risulta essersi quindi svolto lecitamente e risulta, altresì, discriminatorio e lesivo della dignità degli interessati, in contrasto con quanto stabilito nell'art. 2 del Codice il quale prescrive che il trattamento dei dati personali deve svolgersi nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali dell'interessato e della sua dignità (v. anche art. 11, comma 1, lettere a) e b) del Codice);

RILEVATO, altresì, che il legislatore, in attuazione della direttiva 2000/43/Ce per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, vieta espressamente le discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, nell'ambito dell'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, con particolare riferimento all'alloggio (art. 29, comma 1, lett. d), punto 9, legge n. 39/2002; art. 3, comma 1, lett. i), d.lg. n. 215/2003), con la conseguenza che un trattamento di dati personali preordinato a tal fine è illecito anche sotto questo profilo (art. 11, comma 1, lett. a) e b) del Codice);

RILEVATO che il trattamento effettuato dalla società, oltre a contrastare con le predette previsioni legislative e amministrative, non può considerarsi comunque conforme al principio di pertinenza e non eccedenza rispetto alle ordinarie finalità perseguibili nello svolgimento dell'attività di

intermediazione immobiliare (artt. 3 e 11, comma 1, lett. d) del Codice);

RILEVATO che l'informativa resa dalla società, in particolare quella *on-line*, oltre a non essere chiara in ordine all'individuazione dei trattamenti effettuati, risulta inidonea anche sotto altri profili, e segnatamente in quanto:

- non enuncia la finalità legittima (e dichiarata nel corso degli accertamenti ispettivi) di svolgimento dell'attività di intermediazione immobiliare (art. 13, comma 1, lett. a) del Codice);
- omette di informare adeguatamente l'interessato circa la facoltà di rifiutare *sin dall'inizio* (oltre che in occasione di successive comunicazioni) l'utilizzo dell'indirizzo di posta elettronica per finalità di *marketing* (art. 130, comma 4, del Codice; in merito v. pure *Prov. 3 novembre 2005, punto 3.2., doc. web n. 1195215*);

RILEVATO che va pertanto prescritto alla società di riformularla in modo idoneo e in relazione ai trattamenti leciti, e riservata l'attivazione di un autonomo procedimento per la contestazione della violazione amministrativa per inidonea informativa;

CONSIDERATO che il Garante, ai sensi dell'art. 154, comma 1, lett. a), c) e d) del Codice, può, anche d'ufficio, vietare il trattamento illecito o non corretto dei dati o disporre il blocco e adottare i provvedimenti previsti dalla disciplina applicabile al trattamento dei dati personali;

RILEVATA la necessità di vietare ulteriori trattamenti aventi ad oggetto i dati idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, nonché la vita sessuale, effettuati illecitamente dalla società nell'attività di intermediazione immobiliare, e di disporre altresì, per finalità probatorie, il blocco del trattamento dei dati medesimi già trattati, con loro conseguente conservazione senza altre operazioni di trattamento, ai sensi dell'art. 154, comma 1, lett. d) del Codice;

CONSIDERATO che il trattamento di dati personali effettuato in violazione dell'art. 26 del Codice rientra tra le fattispecie previste dall'art. 167, comma 2, del Codice e che va pertanto disposta la trasmissione degli atti e di copia del presente provvedimento all'autorità giudiziaria per le valutazioni di competenza;

TENUTO CONTO che, ai sensi dell'art. 170 del Codice, a prescindere dalle misure e sanzioni applicabili in relazione al trattamento illecito già effettuato, chiunque, essendovi tenuto, non rispetta il provvedimento di divieto e di blocco è punito con la reclusione da tre mesi a due anni;

CONSIDERATO che l'art. 11, comma 2, del Codice prevede che i dati personali trattati in violazione della disciplina rilevante in materia di dati personali non possono essere utilizzati;

VISTA la documentazione in atti;

VISTE le osservazioni dell'Ufficio, formulate dal segretario generale ai sensi dell'art. 15 del regolamento del Garante n. 1/2000 del 28 giugno 2000;

Relatore il dott. Giuseppe Chiaravalloti;

TUTTO CIÒ PREMESSO IL GARANTE

1) ai sensi dell'art. 154, comma 1, lett. d), del Codice, vieta a "Castaldo intermediazione immobiliare di Antonia Romeo e Roberto Castaldo s.n.c." il trattamento dei dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, nonché la vita sessuale degli

interessati, effettuato illecitamente dalla società, e dispone il blocco di quelli già trattati illecitamente nei medesimi termini. Ciò, con effetto dalla data di ricezione del presente atto;

2) ai sensi degli artt. 154, comma 1, lett. c), e 157 del Codice, prescrive a Castaldo intermediazione immobiliare di Antonia Romeo e Roberto Castaldo s.n.c. di riformulare in riferimento ai trattamenti leciti l'informativa resa in particolare *on-line* e di trasmettere al Garante un esemplare del nuovo modello riformulato entro il 15 marzo 2007 con espresso riferimento alla:

a. indicazione chiara e compiuta delle finalità del trattamento perseguite;

b. scrupolosa osservanza dei presupposti prescritti dall'art. 130, comma 4, del Codice, con particolare riferimento all'indicazione della facoltà degli interessati di opporsi sin dall'origine al trattamento dell'indirizzo di posta elettronica per finalità di *marketing*;

3) dispone la trasmissione degli atti e di copia del presente provvedimento all'autorità giudiziaria per le valutazioni di competenza in ordine all'eventuale sussistenza della fattispecie di illecito trattamento di cui all'art. 167 del Codice.

Roma, 11 gennaio 2007

IL PRESIDENTE
Pizzetti

IL RELATORE
Chiaravalloti

IL SEGRETARIO GENERALE
Buttarelli

ALTRI MATERIALI

Opinione giuridica dell'ASGI relativa alla delibera dell'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune di Castel Mella (prov. di Brescia) sulle mense scolastiche.



Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Trieste, 12 marzo, 2007

OGGETTO: Opinione giuridica relativa alla delibera dell'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune di Castel Mella (prov. di Brescia) sulle mense scolastiche.

Premessa

Risulta che nel gennaio 2007, l'Amministrazione del comune di Castel Mella, abbia approvato una delibera dell'Assessorato alla Pubblica Istruzione con la quale viene precisato che *“l'amministrazione comunale non garantirà modifiche ai menù richieste per motivazioni di carattere religioso, fatte salve le tradizioni locali”*.

In data 27 febbraio 2007 è pervenuta alla segreteria organizzativa dell'ASGI a cura del gruppo consiliare di opposizione “Uniti per Castel Mella” (Ulivo) una richiesta per un approfondimento della questione della legittimità del suddetto e di altri provvedimenti sotto il profilo del diritto degli stranieri e, nello specifico, delle normative che li tutelano dalle discriminazioni etnico razziali e religiose.

Questo contributo intende fornire un parere giuridico, d'informazione e di sensibilizzazione su tale questione.

Precetti alimentari e credi religiosi

Tutte le religioni hanno le loro credenze, un insieme di riti condivisi con i fedeli, e alcune regole, o precetti, che talvolta riguardano anche la sfera dell'alimentazione. Alcuni precetti

sono dei veri e propri divieti di consumare certi prodotti, altri sono delle prescrizioni o indicazioni rigorose alle quali il fedele si deve attenere per non contrastare quanto previsto dai testi sacri. I precetti alimentari hanno la funzione di far comprendere all'uomo che esiste una volontà divina superiore che pone dei limiti al di là dei quali l'individuo non si deve spingere, come prova di obbedienza e stimolo all'autocontrollo.

Per quanto concerne l'Islam, i precetti alimentari derivano dallo stesso libro sacro, il Corano: Il terzo verso della sura della Mensa Imbandita (*Corano: 5/3*), recita:

“Vi sono stati vietati: la carne di bestia morta, il sangue, la carne di porco, la carne di bestia su cui è stato invocato un nome diverso da quello di Allah, la bestia soffocata, o ammazzata, o morta per precipitazione o per cornata, o quella uccisa da un predatore, a meno che, pur essendo stata dilaniata a morte da un predatore, essendo ancora viva, voi possiate scannarla (e farne uscire tutto il sangue), e carne di bestia immolata su pietra. Però, se qualcuno di voi, costretto dalla fame e senza spirito di trasgressione, mangia per sopravvivere. Ebbene, in verità Allah è Perdonatore Clementissimo”.

In sintesi, i precetti alimentari islamici prescrivono:

- Divieto di mangiare la carni impure (haram): il maiale e i suoi derivati, animali morti naturalmente (al-màitah), animali acquatici che vivono anche fuori dall'acqua (ad es., granchi e anfibi)
- Obbligo di mangiare carni pure (halal) ottenute da animali macellati secondo il rito musulmano
- Divieto di bere alcolici
- Obbligo di rispettare il digiuno rituale, dall'alba al tramonto, durante il sacro mese di ramadan.

Nella religione ebraica il termine *Kasher*, riferito ai precetti alimentari, significa valido, adatto, buono. La *kasheruth* invece descrive l'insieme delle regole alimentari e contempla, oltre alla distinzione tra animali permessi e animali proibiti, anche alcuni divieti:

- Divieto di mangiare carne di quadrupedi che non hanno lo zoccolo diviso (ed es. il coniglio, il maiale)
- Divieto di mangiare animali che non siano stati uccisi nel rispetto della macellazione rituale (*shechità*)
- Divieto di mescolare carne con latte o derivati nello stesso pasto, come previsto dalla Torah: "*Non bollire un capretto nel latte di sua madre*"
- Divieto di mangiare animali acquatici che non hanno pinne o squame (ed es: gamberi e anguille)
- Divieto di cibarsi di sangue e del nervo sciatico
- Divieto di cucinare di sabato (*Shabbat*), il giorno di festa per gli ebrei
- Divieto di consumare carne durante la festa di *Shavuot*.

Gli Indù adorano le mucche ed i tori come divinità e ritengono sacro tutto ciò che essi producono. Basti pensare che nella celebrazione di Krishna i fedeli plasmano statue con un impasto di sterco bovino e latte, e le statue dei templi vengono lavate quotidianamente con latte vaccino fresco. Lo stesso Mahatma Gandhi sosteneva che "*l'elemento centrale*

dell'Induismo è la protezione accordata alle mucche, il dono dell'Induismo al mondo intero. L'Induismo vivrà finché ci saranno Indù che proteggono le mucche". Per questo motivo le popolazioni induiste seguono un regime alimentare vegetariano. Anche lo Stato ha integrato nel proprio ordinamento i principi della religione induista: l'articolo 48 della Costituzione indiana proibisce di macellare mucche, vitelli e altri animali da latte e da tiro.

Precetti alimentari e diritto alla libertà religiosa.

Spesso gli immigrati provengono da paesi e società ove i processi di secolarizzazione non si sono dispiegati nell'ampiezza e nelle dimensioni con cui si sono affermati nel mondo occidentale. Pertanto, l'adesione ai precetti alimentari derivanti dalla fede religiosa costituisce per molti immigrati l'espressione della propria identità personale.

In ragione dunque di un fatto intrinseco alla dottrina religiosa, così come per il fatto sociologico dell'espressione dell'identità personale, la facoltà per l'individuo di aderire ai precetti alimentari derivanti dalla professione di un credo religioso, va inquadrata nell'ambito dell'esercizio del diritto umano fondamentale alla libertà religiosa, nella sua dimensione esterna, cioè quella della manifestazione pubblica dell'appartenenza religiosa libertà, sancita tanto a livello costituzionale (art. 19 della Costituzione), quanto a livello internazionale (ad es. art. 9 c. 2 della CEDU); diritto di libertà, che in quanto fondamentale, spetta a tutti, cittadini e non (art. 2 Costituzione), e suscettibile di incontrare quali unici limiti al proprio esercizio quelli previsti dagli strumenti stessi che lo prevedono (limite del buon costume per quanto riguarda la norma costituzionale; limite dell'ordine e della sicurezza, della morale e salute pubblica, nonché della protezione dei diritti e libertà altrui in un'ottica di proporzionalità e di bilanciamento di opposti interessi, per quanto riguarda la CEDU).¹

In altri termini, si può sostenere che il rispetto delle prescrizioni alimentari costituisca contenuto della libertà religiosa, o quanto meno si colleghi alla predetta libertà.² Ciò determina evidenti implicazioni per le pratiche relative all'alimentazione di determinate istituzioni pubbliche quali carceri, ospedali e scuole, le quali essendo incaricate di un servizio pubblico, debbono innanzitutto esercitare il loro mandato in base a criteri di imparzialità ed uguaglianza sostanziale, tenendo conto dunque degli interessi e diritti legittimi di tutti coloro

¹ Negli strumenti internazionali per la protezione dei diritti dell'uomo, il diritto alla libertà religiosa è contemplato anche nel Patto Internazionale sui diritti civili e politici (artt. 2, 18 e 26), nella Convenzione di New York del 1989 relativa ai diritti del fanciullo (art. 14). Vanno pure citati tra i documenti a carattere non vincolante, la Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo del 1948 (art. 18) e la Dichiarazione dell'Assemblea delle Nazioni Unite del 25 novembre 1981 sull'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o le convinzioni personali.

² La protezione accordata dall'art. 9 della CEDU riguarda esclusivamente le manifestazioni del credo religioso, non gli atti e comportamenti ispirati dalla religione. Sul punto si veda *Arrowsmith v. UK* (1978). Risulta, peraltro, condiviso il giudizio che i precetti alimentari in oggetto siano atti e comportamenti non solo motivati dal credo religioso, ma che costituiscono vere e proprie manifestazioni della fede religiosa.

ne usufruiscono.³ Ugualmente, tali istituzioni non possono comunque demandare agli stessi utenti, appartenenti alle minoranze religiose, il soddisfacimento delle loro specifiche necessità alimentari, mediante l'introduzione di cibo dall'esterno, o perché ciò deve essere impedito per ragioni di sicurezza (come nel caso delle carceri) ovvero debba essere perlomeno scoraggiato per ragioni igieniche (nel caso degli ospedali e delle mense scolastiche).

Tale ragionamento riguarda anche le mense scolastiche, almeno quando esse siano strettamente integrate nel servizio scolastico, in modo che non sia praticamente possibile scindere la fruizione della mensa dalla scuola.

E' evidente, dunque, che nelle predette istituzioni, qualora agli appartenenti alle minoranze religiose non venisse assicurato il rispetto delle prescrizioni relative alle carni animali, almeno mediante l'offerta di pasti sostitutivi, essi risulterebbero costretti a soffrire di un'apprezzabile riduzione del contenuto proteico nel loro regime alimentare, con conseguente riduzione della qualità della loro vita, ovvero a rinunciare all'osservanza del precetto religioso. Il rispetto delle prescrizioni alimentari sulle carni costituisce dunque un aspetto del diritto a vivere in osservanza dei precetti della propria religione, diritto umano fondamentale tutelato costituzionalmente ed in virtù dell'adesione del nostro paese a trattati internazionali.⁴

Tutela della libertà religiosa e principio di eguaglianza.

Tale ragionamento evidenzia il collegamento esistente tra protezione della libertà di manifestazione della fede religiosa e tutela del diritto umano fondamentale all'eguaglianza, da intendersi oltre i limiti della tradizionale impostazione liberale della mera "eguaglianza formale" o eguaglianza "dinanzi alla legge", bensì come eguaglianza "di opportunità" o "sostanziale". Tutto questo in linea non solo con la nostra tradizione costituzionale, che articola i concetti di eguaglianza formale e sostanziale nell'art. 3 della Costituzione, ma anche con i più recenti sviluppi della giurisprudenza e della legislazione europea in materia di principi di parità di trattamento e divieto di discriminazioni. Così, nella relazione di accompagnamento alla direttiva n. 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro si legge che "la parità di trattamento può anche implicare il riconoscimento di diritti speciali per gruppi specifici di persone" in quanto "la parità di

³ Si tratta del concetto di neutralità positiva o attiva, intendendosi con questo la prassi del servizio pubblico che consente agli utenti di comportarsi conformemente alle loro opinioni e credenze.

⁴ Alberto Roccella, *I musulmani in Italia: macellazione e alimentazione*, disponibile sul sito web dell'Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose: www.olir.it ; Si veda in proposito anche il parere del COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA – Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Alimentazione differenziata e interculturalità: orientamenti bioetici*, 17 marzo 2006: "...il rispetto della libertà di coscienza e di religione garantito direttamente o indirettamente dal nostro ordinamento giuridico..., vieta che qualcuno sia costretto ad ingerire alimenti contro la propria volontà. Ciò significa che, nelle istituzioni pubbliche, una persona non deve mai essere posta di fronte all'alternativa di cibarsi o di violare le proprie convinzioni religiose o filosofiche". Il parere è disponibile sul sito web: <http://www.governo.it/bioetica/pareri.html>

trattamento può non bastare di per sé se non porta a una reale uguaglianza”.⁵ Ugualmente, la Corte europea dei diritti dell’Uomo, nella sentenza *Thlimmenos c. Grecia*, ha affermato che un trattamento può essere iniquo quando coloro che si trovano nella medesima situazione vengono trattati in maniera differente, ma anche quando coloro che sono differenti vengono trattati nella stessa maniera. La mancanza di un adattamento ad un’obiettivo diversità reale costituisce di conseguenza un trattamento iniquo, poiché costituisce un rifiuto a trattare diversamente persone che sono diverse tra di loro e hanno pertanto esigenze diverse.⁶

Tutela della libertà religiosa e tutela del diritto all’eguaglianza sostanziale sono dunque strettamente interconnessi, in quanto entrambi hanno come fondamento i principi della tutela della dignità umana. L’eguaglianza sostanziale su base religiosa riconosce il diritto degli appartenenti a minoranze religiose ad essere trattati sullo stesso piano degli appartenenti alla maggioranza. Di conseguenza, come rilevato dalla Corte dei diritti umani di Strasburgo, la libertà religiosa deve essere compresa come un importante aspetto del pluralismo indissociabile dalla concezione di una società democratica.⁷

I limiti all’esercizio della libertà religiosa. Analisi comparata della giurisprudenza.

La dimensione interna del diritto alla libertà religiosa – aderire o meno ad una religione, cambiarla, o abbandonarla- è diritto assoluto ed incondizionato. Al contrario, la dimensione esterna del diritto alla libertà religiosa e di coscienza -nello specifico l’esteriorizzazione o manifestazione pubblica di un’appartenenza religiosa - può essere sottoposta a restrizioni nel rispetto delle regole previste dalla CEDU (art. 9 c. 2). Di conseguenza, tali restrizioni devono essere previste dalla legge ed il contenuto delle suddette norme deve essere sufficientemente chiaro e prevedibile affinché le norme non possano dirsi arbitrarie, così come tali restrizioni devono perseguire uno degli obiettivi legittimi previsti dalla CEDU: sicurezza pubblica, protezione dell’ordine, della salute e della morale pubblica ovvero la protezione dei diritti altrui; infine, tali restrizioni devono essere necessarie in una società democratica per la realizzazione del fine preposto, cioè devono rispondere ad un minaccia effettiva all’obiettivo considerato e devono attenersi ad un principio di proporzionalità, cioè non comportare un’offesa sproporzionata al diritto fondamentale che esse circoscrivono.⁸

⁵ Chiara Favilli, *Il divieto di discriminazione nel diritto comunitario*, ASGI-Progetto Leader, 2006, pag. 19.

⁶ CEDU (2001) EHRR 15.

⁷ CEDU, *Kokkinakis c. Grecia* (1993) 17 EHRR, paragrafo 31.

⁸ Art. 9 c. 2 CEDU: “La libertà di manifestare la propria religione o il proprio pensiero non può essere oggetto di altre limitazioni oltre quelle previste dalla legge, e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza pubblica, la protezione dell’ordine, della salute o della morale pubblica o la protezione dei diritti e delle libertà altrui”; cfr. European Group of non-governmental experts in the field of combating discrimination on the ground of religion or belief, *Rapport de synthèse relatif aux signes d’appartenance religieuse dans quinze pays de l’Union européenne*, luglio 2004, Migration Policy Group, Bruxelles, pag. 11, disponibile sul sito internet: <http://www.migpolgroup.com/documents/2475.html>

Con il consolidarsi del fenomeno delle migrazioni internazionali e l'emergere di fenomeni che taluni, forse impropriamente, hanno definito come conflitti sociali di "civilizzazione", si possono segnalare a livello internazionale numerose pronunce giurisprudenziali, sia della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo, ma soprattutto delle corti dei diversi paesi europei e nordamericani, aventi come oggetto la legittimità o meno di restrizioni pubbliche o private all'uso di simboli e segni di appartenenza religiosa. Tale questione si è posta con riferimento all'uso di simboli religiosi o capi di abbigliamento particolari, espressione dell'identità religiosa, da parte di persone private nei luoghi pubblici o nei luoghi di lavoro, nelle fotografie da apporre sui documenti identificativi, in relazione alla fornitura di beni e servizi.

Un'analisi, anche necessariamente sommaria, di tale giurisprudenza, non consente di trarre stringenti ed univoche considerazioni di principio a livello europeo, avendo in considerazione la pluralità delle tradizioni degli ordinamenti giuridici dei diversi paesi in materia di laicità e neutralità dello Stato, nonché la diversità sociologica relativa allo statuto delle diverse chiese e alla composizione religiosa dei diversi paesi.

Almeno per quanto concerne il sistema educativo, la questione è stata affrontata in maniera molto diversa, in relazione anche alle diverse tradizioni e culture politiche dei vari paesi. In Francia, ove i principi del secolarismo e della laicità sono visti come i cardini dei valori repubblicani, la legislazione del 15 marzo 2004 proibisce agli alunni delle scuole primarie e secondarie di indossare segni o indumenti che esibiscano in maniera manifesta un'affiliazione religiosa.⁹ All'altro polo, in Gran Bretagna, paese più ancorato ad un modello culturale pluralista nell'organizzazione sociale, la Commissione per l'Eguaglianza Razziale è intervenuta nel 2004 in una disputa tra una scuola privata che obbligava l'uso di un'uniforme scolastica e la famiglia di due alunne di fede islamica che volevano indossare il velo, raccomandando una soluzione di compromesso in base alla quale il velo veniva consentito purchè dello stesso colore dell'uniforme scolastica. Con un successivo provvedimento, emesso in terza istanza il 22 marzo 2006, l'House of Lord mantenne che il divieto sancito dall'autorità scolastica ad indossare lo *jilbab* (una lunga veste tradizionale che copre l'intero corpo) doveva ritenersi giustificato nelle specifiche circostanze del caso, avendo in considerazione che la famiglia aveva deciso di iscrivere la ragazza in quella scuola in particolare, pur essendo a conoscenza della politica seguita da quella istituzione in materia di uniforme scolastica, e pur essendoci altre istituzioni scolastiche statali disponibili nelle quali la ragazza avrebbe potuto indossare lo *jilbab*. Inoltre la sentenza sottolinea che le autorità scolastiche, pur vietando lo *jilbab*, già consentivano l'adattamento dell'uniforme scolastica ai principi religiosi, mediante ad. es. l'uso del velo islamico, come concordato con la locale comunità islamica.¹⁰ In Svezia, l'Agenzia Educativa Nazionale ha emanato una direttiva nel 2003 con la quale le scuole sono state autorizzate a proibire il velo islamico, ma solo nelle

⁹ La giurisprudenza ha tuttavia affermato il carattere illegale di decisioni vietanti l'uso di simboli religiosi fondate su considerazioni di principio a carattere generale, dovendo invece essere consentiti i segni discreti di appartenenza religiosa, da distinguere rispetto a quelli esibiti in maniera ostentata .

¹⁰ Il testo della sentenza è disponibile sul sito:

www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldjudgmt/jd060322/begum-1.htm

forme del *burka* e del *niqab* (che coprono l'intero volto ovvero parte dello stesso lasciando scoperta la sola parte degli occhi), ma in uno spirito di dialogo con le famiglie e facendo presente i valori di uguaglianza tra i sessi ed il rispetto dei principi democratici. Con una delibera assunta nel maggio 2006, il Consiglio Nazionale Svedese per l'Istruzione ha disposto che la decisione assunta da un direttore scolastico di vietare l'uso del velo islamico (quello più diffuso, denominato *turban* in turco o *chador*, cioè il fazzoletto che copre i capelli ed è stretto sotto il mento, lasciando libero il volto), da parte di un'alunna di religione musulmana era contraria al principio di "una scuola aperta a tutti" e di non discriminazione, e che la scelta di indossare il velo religioso deve essere considerata una manifestazione del principio di libertà religiosa, opponibile solo se si traduce nell'uso del *burka* o *niqab*, quando ciò costituisca fonte di disturbo all'ordine e alla quiete pubblica, o determini problemi nell'insegnamento, quali quelli collegati ad una piena identificazione degli alunni.¹¹ In un paese a vocazione multiculturale come il Canada, il bilanciamento tra gli opposti interessi operato dalla giurisprudenza sembra maggiormente pendere a favore del principio dell'autonomia religiosa rispetto anche a considerazioni di sicurezza e ordine pubblico. Così, in *Multani v. Commission Scolaire Margherite-Bourgeois*, la Corte Suprema del Canada ritenne che la decisione dell'autorità scolastica di vietare ad uno studente *Sikh* di portare con se durante le lezioni scolastiche il *kirpan*, un coltello cerimoniale in uso presso la popolazione maschile di quel gruppo etnico-religioso, doveva ritenersi una violazione sproporzionata del diritto alla libertà religiosa dello studente, da ritenersi prevalente anche rispetto a considerazioni di ordine e sicurezza pubblica.¹²

Anche la Corte Europea dei diritti dell'Uomo di Strasburgo è stata chiamata in tempi recenti a pronunciarsi sulla conformità al rispetto dei diritti umani ed in particolare al diritto di libertà religiosa, di provvedimenti restrittivi all'uso del velo islamico nelle istituzioni educative.

In *Leyla Sahin c. Turchia* (n. 44774/98 ECHR 2005), la Corte Europea dei diritti dell'uomo è stata chiamata ad esprimersi sull'asserita lesione al diritto alla libertà religiosa portata dalla normativa in vigore in Turchia che proibisce agli studenti delle università di esibire simboli religiosi quali il portare la barba lunga per i maschi o indossare il velo islamico (*turban*) per le femmine. La Corte di Strasburgo ha respinto il ricorso, sostenendo che sebbene la normativa avesse introdotto un'indubbia limitazione al diritto alla libertà di manifestazione del credo religioso, questa poteva intendersi legittima, in quanto prevista dalla legge e necessaria in una società democratica per salvaguardare gli interessi della sicurezza pubblica e la protezione dei

¹¹ Sulle decisioni del Consiglio Nazionale Svedese per l'Educazione, si veda il commento pubblicato sul n. 4 della rivista *European Anti-Discrimination Law Review* : <http://www.migpolgroup.com/documents/3615.html>

¹² SCC 2006, n. 6; Sulla sentenza della Corte Suprema canadese, si veda l'interessante commento in lingua italiana di Francesca Astengo, *La Corte Suprema del Canada afferma il diritto di portare a scuola il coltello dei sikh*, pubblicato sul sito web: www.associazionedeicostituzionalisti.it/cronache/estero/coltello_sikh/index.html; si veda anche: Human European Consultancy – MPG, *Comparative Analyses on National Measures to Combat Discrimination Outside Employment and Occupation*, Bruxelles, 2006, p. 50. E' interessante notare, che in una precedente decisione, la Corte dei Diritti Umani Canadese si era espressa per la legittimità della decisione di una compagnia aerea di proibire ad un passeggero *Sikh* di portare con se il *kirpan*, ritenendo invece prevalenti le considerazioni di salute e sicurezza pubblica sul diritto all'autonomia religiosa dell'interessato, cfr. *Nijjar v. Canada 2000 Airlines Ltd*, 36 CHRR D/76 (1999). Il rapporto è disponibile sul sito web: <http://www.migpolgroup.com/documents/3607.html>

diritti e delle libertà degli altri. La Corte, tuttavia, ha messo in dovuto rilievo che il giudizio di legittimità della previsione, cioè di una sua proporzionalità all'obiettivo di salvaguardare i principi dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale, doveva intendersi avendo in considerazione il particolare contesto istituzionale, politico e sociale della Turchia, ove il principio della secolarizzazione è uno dei cardini fondamentali su cui si regge il sistema istituzionale e ove movimenti politici estremisti d'impronta radicale islamica cercano di imporre all'intera società visioni e concezioni fondate su criteri religiosi (paragrafi 115 e 116 della sentenza). Tale motivazione è stata, peraltro, ritenuta da molti una concessione eccessiva operata dalla corte di Strasburgo alla "ragion di Stato", con una conseguente compressione sproporzionata del principio di libertà religiosa (in questo senso, ad esempio, le convincenti affermazioni contenute nella *dissenting opinion* del giudice Tulkens). E' del tutto evidente quindi che i medesimi criteri di valutazione non potrebbero essere necessariamente trasposti in un contesto diverso da quello per il quale il giudizio è stato pronunciato. In *Dahlab c. Svizzera* (n. 42393/98 ECHR 2001), la Corte di Strasburgo fu chiamata a esprimersi sul caso di un' insegnante di scuola elementare sottoposta a procedimento disciplinare per la sua determinazione a svolgere la sua attività indossando il velo islamico. La Corte europea rigettò il ricorso dell'insegnante sostenendo tra l'altro che indossare il velo islamico non poteva conciliarsi facilmente con il messaggio di eguaglianza e laicità che gli insegnanti sono tenuti a veicolare agli alunni nelle istituzioni scolastiche pubbliche, garantendo dunque a quest'ultime la salvaguardia di uno spazio di neutralità. A tali considerazioni, peraltro, la corte è giunta avendo in considerazione la tenera età degli alunni (dai quattro agli otto anni) affidati all'istitutrice, con la conseguenza che essi possano essere facilmente influenzabili. Dal giudizio della corte, pertanto, non possono troppo facilmente trarsi considerazioni generali e di principio, astratte dal caso concreto in esame.

Resta però il fatto che la Corte di Strasburgo ha consolidato il punto di vista per cui in una società democratica, lo Stato può legittimamente disporre restrizioni all'uso del velo islamico se questo è incompatibile con gli obiettivi perseguiti di protezione dei diritti e delle libertà altrui, così come con le esigenze di ordine e sicurezza pubblica.

In diversi paesi il dibattito si è concentrato sulla liceità dell'uso di simboli o indumenti a carattere religioso sui luoghi di lavoro, e sulla questione se e in quale misura nell'operare un giusto bilanciamento tra opposti interessi (rispettivamente rispetto della libertà religiosa e diritti altrui) si debba tenere conto se il datore di lavoro sia un'istituzione pubblica oppure un privato.¹³ In Germania, la questione si è concentrata sull'uso di simboli religiosi da parte degli insegnanti, con riferimento al caso di un'insegnante che indossava il velo islamico durante le lezioni. La Corte Costituzionale affermò con la sentenza del 24 Settembre 2003 che alle insegnanti ciò poteva venire consentito fintantoché non vi fossero disposizioni contrarie da parte dei rispettivi *Lander*. Ciò ha condotto alcuni *Lander* come la Baviera ad introdurre nel proprio ordinamento norme contro l'ostentazione di simboli religiosi da parte del personale

¹³ I casi di giurisprudenza di seguito citati sono discussi nelle seguenti pubblicazioni: Human European Consultancy Migration Policy Group, *Religion and Belief Discrimination in Employment – The EU Law*, Bruxelles, 2006, pag. 51 e European Group of non-governmental experts in the field of combating discrimination on the round of religion or belief, *Rapport de synthèse relatif aux signes d'appartenance religieuse dans quinze pays de l'Union européenne*, luglio 2004, Migration Policy Group, Bruxelles, pag. 25. Ambedue disponibili sul sito web: <http://www.migpolgroup.com/publications/>

educativo delle scuole pubbliche; tali norme di recente sono state confermate dalla Corte Costituzionale del *Land* della Baviera, a seguito di un ricorso inoltrato dalla Comunità Islamica Bavarese che giudicava la normativa introdotta nel 2005 in contrasto con il diritto costituzionale alla libertà religiosa.

Risulta evidente che il divieto di esibire manifestamente la propria appartenenza religiosa potrebbe eventualmente avere una sua legittima giustificazione nel caso di un insegnante in una scuola pubblica, ma non potrebbe estendersi a mansioni in relazione alle quali l'abbigliamento del lavoratore non fosse legato funzionalmente alla realizzazione dell'interesse contrattuale, ovvero non corrispondesse a obiettive esigenze di igiene o sicurezza, o non risultasse da comprensibili esigenze del datore di lavoro di imporre un'uniforme di servizio standard. In generale, si potrebbe sostenere che nel settore del pubblico impiego, il principio dell'autonomia religiosa del lavoratore possa conoscere un maggiore affievolimento rispetto al settore privato, a fronte delle esigenze a salvaguardia dei principi della neutralità, della laicità e dell'imparzialità delle istituzioni statuali. Questo, in particolare per quei settori, quali la giustizia o l'attività di polizia, ove i precetti di imparzialità e neutralità debbono essere tutelati sotto il profilo tanto soggettivo, quanto oggettivo, ovvero, coniano un'espressione in voga nei paesi di "*common-law*", l'imparzialità delle istituzioni deve non solo esserci, ma deve essere percepita come tale da un osservatore imparziale ("*impartiality must be, but also must be seen*"). Anche a questo riguardo, tuttavia, si possono segnalare prassi statuali differenziate a seconda delle diverse tradizioni nazionali. Al rigido principio della *laïcité* applicato in Francia, ¹⁴ si affiancano esperienze maggiormente tolleranti verso il pluralismo culturale. Così nel Regno Unito, al personale medico e paramedico degli ospedali pubblici viene consentito l'uso di indumenti religiosi, così come per il personale femminile di polizia di fede islamica è stato appositamente concepito un foulard specifico da abbinare all'uniforme. Infine, ai giudici appartenenti al gruppo etnico-religioso *Sikh* è consentito di indossare il turbante, con ciò essendo dispensati dall'uso della parrucca tradizionale. Nei Paesi Bassi, la Commissione per la parità di trattamento ha considerato che il divieto opposto all'uso del velo islamico da parte di un'addetta alla cancelleria di un tribunale costituiva un'illegittima discriminazione operata nei suoi confronti visto che il lavoro di cancelliere non implica l'uso di un'uniforme di servizio. ¹⁵

¹⁴ Così, il *Conseil d'Etat* francese ha affermato che "*il fatto che un impiegato del servizio pubblico addetto all'insegnamento pubblico manifesti nell'esercizio delle proprie funzioni le proprie credenze religiose, in special modo indossando o esibendo un segno destinato a marcare la propria appartenenza ad una religione, costituisce un venire meno ai propri obblighi*" (parere 3 maggio 2000, RFDA 2001, p. 146). Il Tribunale Amministrativo di Lyon ha esteso la portata di questo obbligo alla neutralità alla totalità degli appartenenti al pubblico impiego, cfr. CAA Lyon 27 nov. 2003, M.Ile Abdallah; vedi anche Tribunale amministrativo di Versailles, 23 febbraio 2006, cfr. Université de Rouen, *Cours en matière de libertés fondamentales 2006-2007*, pp. 167-168, 173., disponibile sul sito: www.univ-rouen.fr

¹⁵ Per una discussione sul rapporto "conflittuale" tra tutela della libertà religiosa del lavoratore e divieto di discriminazioni indirette da un lato, e tutela della laicità e neutralità delle istituzioni pubbliche dall'altro, si veda: HEC MPG, *Religion and belief discrimination in employment – the EU Law*, op. cit., pp. 47-53.

Per quanto concerne il settore dell'impiego privato, numerose pronunce giurisprudenziali possono essere citate. Così, in Germania il Tribunale costituzionale federale ha confermato il carattere illegittimo ed ingiustificato di un licenziamento operato da un grande magazzino nei confronti di una lavoratrice mussulmana che si era rifiutata di togliersi il velo durante l'attività lavorativa. Secondo il Tribunale, la pretesa del datore di lavoro doveva essere respinta anche perché egli non aveva dimostrato che un danno economico gli verrebbe arrecato dall'uso del velo da parte della lavoratrice.¹⁶ In Spagna, la Corte superiore delle Baleari ha affermato in una sentenza del 2002, che doveva ritenersi prevalente il rispetto delle convinzioni religiose del lavoratore, nella fattispecie un autista di autobus di fede israelita, il quale desiderava indossare il tradizionale copricapo ebraico, la *kippa*, sulle pretese del datore di lavoro di vietarglielo al fine di imporre un'uniforme di lavoro standard. Nei Paesi Bassi, una delibera della Commissione per l'eguaglianza, l'autorità nazionale indipendente contro le discriminazioni, ha ritenuto che non poteva essere provato che l'uso del foulard islamico da parte di alcune impiegate di una banca aveva un impatto sfavorevole sugli interessi finanziari del datore di lavoro, sebbene alcuni clienti avevano dimostrato sfavore verso tale abitudine, con ciò concludendo che la misura presa dalla dirigenza della banca di vietare il velo islamico doveva ritenersi sproporzionata in rapporto all'obiettivo perseguito e dunque discriminatoria verso le lavoratrici di fede islamica. In Danimarca, invece, la Corte Suprema non ha ritenuto discriminatorio il provvedimento di licenziamento adottato da una compagnia nei confronti di una lavoratrice che aveva deciso di indossare il velo anche durante l'attività lavorativa, ritenendo che la compagnia aveva un interesse legittimo a promuovere un'immagine di neutralità religiosa e politica mediante l'uso da parte dei suoi dipendenti di un'uniforme di lavoro standard.¹⁷ Nel Regno Unito, è la legge stessa, risalente al 1989 (*The Employment Act*), che dispensa i lavoratori edili appartenenti al gruppo etnico-religioso *sikh* dall'indossare il casco protettivo nei cantieri edili, in quanto incompatibile con l'uso del turbante imposto dal costume religioso.

Anche sulla questione del rapporto tra libertà di manifestazione del credo religioso e documenti identificativi, si registrano prassi nazionali ed approcci normativi e giurisprudenziali differenziati.

¹⁶ Sulla giurisprudenza della Corte Costituzionale federale tedesca, cfr. Alessandra di Martino, *La "decisione sul velo" del Bundesverfassungsgericht*, disponibile sul sito web: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/cronache/archivio/velo/index.html>

¹⁷ Decisione del 21 gennaio 2005, n. 22/2004. Con questa decisione, la Corte Suprema danese sembra aver capovolto il suo orientamento precedente, risalente ad una precedente sentenza del 2000, con la quale invece aveva ritenuto discriminatorio il licenziamento di una commessa di un grande magazzino adottato per l'unica ragione di aver voluto indossare il velo religioso islamico durante l'attività. In proposito, cfr. Human European Consultancy Migration Policy Group, *Religion and Belief Discrimination in Employment – The EU Law*, Bruxelles, 2006, pag. 51 e . European Group of non-governmental experts in the field of combating discrimination on the round of religion or belief, *Rapport de synthèse relatif aux signes d'appartenance religieuse dans quinze pays de l'Union européenne*, luglio 2004, Migration Policy Group, Bruxelles, pag. 25. Ambedue disponibili sul sito web: <http://www.migpolgroup.com/publications/>

La prassi in uso nella maggior parte dei paesi europei prevede che nei documenti identificativi, la fotografia della persona interessata debba essere presa a capo scoperto. In taluni paesi, norme di legge lo prevedono espressamente. In Francia, ad esempio, il decreto del 25 novembre 1999 ha espressamente previsto questa condizione, poi estesa con circolare del 6 dicembre 2005 anche alle fotografie da apporre sulla patente di guida. Ambedue i provvedimenti sono stati impugnati da associazioni religiose minoritarie, rispettivamente il Fondo di difesa legale dei musulmani e l'Associazione dei Sikh Uniti, con la motivazione che la condizione prevista imporrebbe una limitazione sproporzionata al diritto alla libertà religiosa. In ambedue i casi, il *Conseil d'Etat* ha respinto il ricorso ritenendo che l'indubbia limitazione alla libertà religiosa doveva ritenersi legittima in quanto adottata nell'interesse della sicurezza pubblica e della protezione dell'ordine pubblico, essendo volta a limitare i rischi di frode e falsificazione dei documenti così come a rendere possibile una più idonea identificazione delle persone. Sempre secondo il *Conseil d'Etat*, i provvedimenti adottati pongono una restrizione alla libertà religiosa proporzionata e adeguata rispetto agli obiettivi legittimi così perseguiti.¹⁸

Vi sono tuttavia numerosi paesi in cui vengono previste, in forme diverse, deroghe ed eccezioni, al fine di permettere a persone appartenenti a credi minoritari di rispettare particolari consuetudini di vestiario, come l'uso del velo islamico, della *kippa* ebraica o del turbante *sikh*, purchè il viso non venga celato così da permettere l'identificazione della persona. E' noto che in Italia, con circolare del Ministero dell'Interno- Dipartimento di Ps dd. 24 luglio 2000 è stato espressamente consentito l'uso di foto con *chador* o *turban*, cioè il velo islamico che lascia comunque scoperto il volto, nei documenti di riconoscimento, inclusi i permessi di soggiorno, seguendo in tal senso una prassi consolidata che ha da sempre prevalso con riferimento alle suore cattoliche. Una deroga analoga, applicabile in particolare in relazione al velo islamico e al turbante *sikh*, è prevista espressamente dalla legislazione in materia del Regno Unito. In altri paesi, prassi analoghe a quelle italiana ed britannica si sono imposte per il tramite della giurisprudenza. Così in Finlandia, l'Ombudsman parlamentare ha recentemente deliberato che una donna di fede islamica può indossare il velo sulla fotografia apposta sul documento di identità, in ragione di un principio di libertà religiosa sancito dalla Costituzione e dalla CEDU. In Belgio, è stata la Corte di Cassazione a pronunciarsi chiaramente, nel dicembre del 2000, che "*una fotografia scattata con il capo coperto può essere apposta sulla carta di identità, a condizione che il viso rimanga interamente scoperto*". Anche le autorità giudiziarie tedesche hanno seguito tale approccio.¹⁹

L'analisi della questione ivi sottoposta, cioè del diritto di fruire di un'alimentazione compatibile con i precetti religiosi nell'ambito delle istituzioni pubbliche, tra cui le mense

¹⁸ Conseil d'Etat 27 luglio 2001 ; Conseil d'Etat 15 dicembre 2006. Il testo della seconda sentenza può essere consultato sul sito: <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=JADE&nod=JGXAX2006X12X000000289946>, accessibile anche dal sito dell'HALDE: www.halde.fr/discriminations-10/acces-au-droit-11/jurisprudences-79/au-port-9811.html

¹⁹ European Group of non-governmental experts in the field of combating discrimination on the round of religion or belief, *Rapport de synthèse relatif aux signes d'appartenance religieuse dans quinze pays de l'Union européenne*, op.cit., Bruxelles, pag. 27.

scolastiche, si ricollega all'ulteriore ambito relativo alle implicazioni della libertà di manifestazione del credo religioso nell'accesso a beni e servizi, dal punto di vista quindi dell'utente o fruitore dei medesimi e non di quello dell'ente erogatore. La diversità di prospettiva, a seconda che si consideri la posizione del cittadino-utente ovvero dell'addetto a pubblico servizio, ha evidenti implicazioni sul bilanciamento da adottare in relazione al diritto alla manifestazione del credo religioso.

E' del tutto evidente che gli accennati requisiti di "neutralità" ed "imparzialità" delle istituzioni pubbliche potrebbero certo legittimare delle restrizioni alla manifestazione del credo religioso e alla conseguente esibizione e di simboli religiosi da parte di funzionari e dipendenti pubblici, soprattutto se svolgenti funzioni per le quali è importante che tale imparzialità venga non solo praticata, ma anche percepita dai cittadini-utenti. Tuttavia, il principio di "neutralità" non può certo estendersi e venire ad imporsi ai cittadini-utenti medesimi senza tradursi nel suo esatto opposto, vale a dire in una discriminazione su base razziale o religiosa.

Non c'è da sottovalutare, peraltro, il fatto che in un contesto sociale di crescente islamofobia e pregiudizio nei confronti di persone, immigrati in particolare, professanti il credo religioso islamico, l'avversione all'uso del velo islamico, o di altri capi "religiosamente motivati" anche nelle forme senza dubbio lecite del *turban* o *chador*, non coprenti il viso, possa tradursi in provvedimenti e atti non aventi alcuna giustificazione e che usino soltanto come pretesto illegittimo il principio della "neutralità" delle istituzioni pubbliche, nel tentativo di determinare situazioni di vera e propria discriminazione su base nazionale e/o religiosa.

Si può citare, solo a titolo di esempio, quanto di recente verificatosi nella cittadina belga di Wavre, ove il locale direttore del centro di assistenza sociale ha rifiutato di sostenere il colloquio con un'immigrata straniera al fine di valutarne l'istanza per un sussidio, solo perché quest'ultima indossava un velo che ne copriva soltanto i capelli. Il responsabile dell'ufficio motivò la sua decisione con l'asserita necessità di salvaguardare la "neutralità" delle istituzioni pubbliche da ogni interferenza religiosa, che potesse pregiudicarne i requisiti di imparzialità. Di conseguenza, nel caso in questione, il Ministro belga per gli Affari sociali non ha potuto che smentire il suo funzionario richiamandosi ai valori costituzionali di uguaglianza di pari opportunità e di non discriminazione, da applicarsi in un clima costruttivo e sereno.²⁰

²⁰ Sulla vicenda, l'articolo sul sito web del MRAX (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénofobie): www.mrax.be/article.php?id_article=439. Altri due significativi esempi possono essere reperiti nella recente giurisprudenza comparata. Il primo si riferisce al provvedimento assunto l'anno scorso dall'autorità nazionale olandese contro le discriminazioni razziali (ETC) contro la decisione di un ente di formazione che aveva negato l'iscrizione ad un corso formativo per assistente educativa ad una donna di religione islamica perché quest'ultima, in osservanza ad un precetto religioso, si rifiutava di stringere la mano a persone di sesso maschile. L'autorità nazionale olandese contro le discriminazioni (ETC) ritenne che l'atteggiamento della donna doveva essere inteso come una manifestazione del suo credo religioso e come tale doveva essere rispettato, pena il compimento nei suoi confronti di una discriminazione indiretta per motivi religiosi. Un commento alla decisione dell'ECT è stato pubblicato sul n. 4 della rivista *European Anti-Discrimination Law Review* : <http://www.migpolgroup.com/documents/3615.html>;

Un altro esempio è tratto dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale Federale Tedesca che ha accolto nel 2005 il ricorso di una donna di fede islamica contro un provvedimento di espulsione dall'aula giudiziaria emesso da un giudice di merito, durante un processo penale, in conseguenza del fatto che la ricorrente, dopo essere stata avvisata dell'esistenza di un divieto di indossare nell'aula di Tribunale il velo islamico, persisteva nella condotta. Nel ritenere il provvedimento di espulsione illegittimo in quanto arbitrario ed irragionevole, il

Riguardo all'argomento specifico oggetto dell'esame, il rispetto da parte delle istituzioni pubbliche dei precetti alimentari derivanti dalla fede religiosa degli utenti dei servizi, i rapporti di studio di diritto comparato segnalano solo sparuti casi di giurisprudenza; segno di un'accettazione diffusa del principio che compete in capo al servizio pubblico l'obbligazione di tenere in debito conto, perlomeno ad un livello minimale, delle esigenze alimentari imposte dalla fede religiosa, quale espressione di un diritto soggettivo alla libertà religiosa. Ciò anche laddove sono più marcati i principi della neutralità e laicità dello Stato.

Su questa linea interpretativa, va segnalata la sentenza del *Conseil d'Etat* francese, che ha annullato una delibera municipale avente come oggetto l'abbattimento degli animali da macello, con la quale veniva soppressa in ogni caso e senza giustificazione alcuna qualsiasi forma di abbattimento rituale.²¹

Eventuali limiti al diritto alla manifestazione dell'appartenenza religiosa potrebbero trovare giustificazione in questo ambito unicamente nell'esigenza di evitare una disorganizzazione o disfunzione complessiva del servizio pubblico, e dunque un venir meno del servizio per tutti gli utenti ovvero un costo sproporzionato ed irragionevolmente eccessivo del medesimo, a causa della presa in carico sistematica ed eccessiva di tutte le specifiche e dettagliate esigenze alimentari imposte dalle credenze religiose di una variegata popolazione di utenti (nell'ipotesi in cui ad es. le famiglie di fede islamica o ebraica non chiedessero soltanto la presenza di pasti alternativi alla carne mediante l'uso di cibi con analogo valore proteico quali legumi, o uova o formaggi, bensì la presenza di carne macellata ritualmente (*halal* secondo la tradizione islamica o *kasher* secondo quella ebraica), ove questa non fosse agevolmente reperibile sul territorio ovvero per la sua cottura richiederebbe ambienti e cucine separate da quelle usate per cucinare i pasti ordinari,...)²². In altri termini, non è accettabile sotto il profilo della tutela

Tribunale costituzionale tedesco ha precisato che il fatto di indossare il velo all'interno di un Tribunale non esprime un sentimento di avversità nei confronti di altre persone, tanto più che esso è simbolo di fede religiosa e, dunque, il fatto di indossarlo si configura come esercizio di libertà religiosa (cfr. BVefG, 677/05, commentato da Alessandra di Martino, *La "decisione sul velo" del Bundesverfassungsgericht*, disponibile sul sito web: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/cronache/archivio/velo/index.html>).

²¹ CE, 27 marzo 1936, *Association Israelite de Valenciennes*, cfr. Université de Rouen, *Cours en matière de libertés fondamentales 2006-2007*, pp. 160, disponibile sul sito: www.univ-rouen.fr.

²² Si veda in proposito l'audizione del 11 giugno 2003 di Rémy Schwartz, alto giudice presso il *Conseil d'Etat* francese, presso l'Assemblea Nazionale francese in relazione alla missione informativa sulla questione dell'uso di segni religiosi nelle istituzioni educative francese: "*E' certamente ragionevole imporre alle istituzioni pubbliche di prevedere delle pietanze sostitutive, ma imporre la scelta di cibo kasher o halal potrebbe essere difficile...Ciò implicherebbe delle vettovaglie separate, delle cucine separate, così come delle mense separate*"; cfr. <http://www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/laicite.asp>

Nella giurisprudenza francese, due interessanti esempi possono essere reperiti sull'esigenza di trovare un giusto e pragmatico equilibrio tra libertà di manifestazione delle credenze religiose e salvaguardia dei diritti altrui ad un'organizzazione funzionale dei servizi o spazi collettivi. Il primo si riferisce alla richiesta di alcuni inquilini di fede israelita ultraortodossa di sostituire gli apri porta elettrici del portone di ingresso del condominio con serrature manuali, in quanto i primi non sarebbero compatibili con l'usanza dello *shabbat*; richiesta respinta come eccessiva dalla Corte di Cassazione francese (Cass. 3 sez. Civ., 18 dic. 2002, Bull.); il secondo caso si riferisce alla richiesta di un'associazione di ebrei ultra-ortodossi di esigere la presenza nei mattatoi di addetti all'abbattimento degli animali da essi stessi designati. Esaurito senza successo l'iter dinanzi alla sedi giurisdizionali nazionali, il caso è stato affrontato dalla CEDU, che ha confermato con la sentenza 27 giugno 2000 (*Assoc. Cha'are...c. Francia*) il diniego espresso dalle autorità francesi con la motivazione che "*il diritto*

della libertà religiosa un rifiuto aprioristico di un adattamento del servizio pubblico alle esigenze derivanti dall'appartenenza religiosa degli utenti, ma ogni limitazione a tale diritto dovrà avere un'adeguata giustificazione in ragione di obiettive e proporzionali esigenze di mantenimento del buon funzionamento del servizio medesimo, pena la violazione del diritto alla libertà religiosa e il realizzarsi di una discriminazione su base etnico-religiosa.

La delibera dell'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune di CastelMella, con la quale viene precisata l'indisponibilità in termini assoluti verso ogni richiesta di modifica ai menù delle mense scolastiche per motivazioni di ordine religioso, prescindendo dunque da ogni ragionevole sforzo di accomodamento al principio della libertà religiosa e da ogni giustificazione legata ad eventuali esigenze di bilanciamento con interessi contrapposti rivolti all'essenziale buon funzionamento del servizio, configura certamente una violazione illegittima e sproporzionata del diritto alla manifestazione dell'appartenenza religiosa, rivelando un fine unicamente discriminatorio su basi etnico-religiose. Con ciò il provvedimento comunale si pone in violazione alle norme nazionali ed europee di contrasto alle discriminazioni razziali e religiose, introdotte nel nostro ordinamento per effetto del TU sulla condizione giuridica dello straniero (D.lgs. n. 286/98 e successive modificazioni), nonché delle norme di recepimento della direttiva europea n. 2000/43/CE (D.lgs. n. 215/2003).

Tutela della libertà religiosa e normativa anti-discriminazione.

Riassumendo quanto finora affermato, il dovere dell'amministrazione pubblica di garantire un accomodamento ragionevole dell'alimentazione erogata da servizi pubblici, tra cui le mense scolastiche, ai precetti alimentari derivanti dal credo religioso degli utenti, deriva dal necessario rispetto del diritto alla manifestazione della fede religiosa e del principio di eguaglianza sostanziale. Il rifiuto di un accomodamento ragionevole – nelle forme di un diniego a pasti sostitutivi- comporta di conseguenza una discriminazione a danno degli appartenenti alle minoranze religiose fruitori del servizio, in quanto li costringe, per salvaguardare la propria identità religiosa, ad usufruire di un servizio di qualità inferiore a quello garantito agli appartenenti alla maggioranza ovvero a coloro ai quali il proprio credo religioso non impone particolari precetti alimentari o quest'ultimo, in ragione di un processo di secolarizzazione, hanno perso gran parte della loro effettiva rilevanza ai fini identitari.

Ne consegue, uno stretto collegamento tra tutela della libertà alla manifestazione della fede religiosa e la normativa, europea e nazionale, anti-discriminazione.

Nell'anno 2000, l'Unione Europea si è dotata di due direttive suscettibili di applicarsi a casi di discriminazione fondati sulla manifestazione del credo religioso, compresa la questione dei precetti alimentari. Nel solo settore dell'occupazione, la direttiva 2000/78 proibisce espressamente le discriminazioni fondate fra l'altro sulla religione e le convinzioni personali. La direttiva europea n. 2000/43 concernente il divieto di discriminazioni etnico-razziali, si applica non solo al settore dell'impiego, ma anche a quello dell'accesso a beni e servizi ,

alla libertà religiosa garantita dall'art. 9 della Convenzione non può spingersi fino ad inglobare il diritto di procedere personalmente all'abbattimento rituale e alla relativa certificazione di ciò di conseguenza che ...l'associazione richiedente e i suoi membri non vengono privati concretamente della possibilità di procurarsi e di mangiare carne giudicata da essi conforme alle prescrizioni religiose” , cfr. Université de Rouen, op.cit.

all'istruzione, alla protezione e assistenza sociale e può riguardare anche i casi di discriminazione legati al credo religioso se tali forme di discriminazione possono essere assimilate o collegate a quelle su base etnica. Le due direttive europee sono state recepite nell'ordinamento italiano con i decreti legislativi n. 215/2003 e n. 216/2003.²³

Ambidue gli strumenti fanno riferimento alle distinte nozioni di discriminazione diretta ed indiretta. La prima sussiste quando una persona viene trattata meno favorevolmente di un'altra per uno dei motivi "protetti" dalle direttive (es. appartenenza etnico-razziale o credo religioso) ; la seconda sussiste quando una disposizione, un criterio, una prassi, apparentemente neutri possono mettere le persone appartenenti ad un determinato gruppo etnico-razziale o professanti una determinata religione o ideologia in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.²⁴

Ancor prima della definizione di un quadro normativo europeo in materia, il legislatore nazionale aveva introdotto nel diritto degli stranieri, ovvero nel T.U. sull'immigrazione (d. lgs. n. 286/98) una clausola generale di non discriminazione, riprendendo quanto contenuto nell'art. 1 della Convenzione Internazionale delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, firmata a New York in 7 marzo 1966 e ratificata dall'Italia con la legge 1.5.1975, n. 654.

In base all'art. 43 del T.U. costituisce una discriminazione:

“ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose e abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica”.

Viene così introdotta nel nostro ordinamento la prima definizione compiuta di discriminazione.

È pertanto da considerarsi discriminatoria la condotta che comporti un trattamento differenziato per i motivi appena menzionati, sia quando essa sia attuata in modo diretto (vale a dire quando una persona viene trattata meno favorevolmente di quanto lo sarebbe un'altra in una situazione analoga), sia quando la differenziazione che causa pregiudizio sia conseguenza dell'applicazione di criteri formalmente "neutri", o "indiretti".²⁵

La norma evita di restringere la protezione contro le discriminazioni al solo ambito lavorativo, ma prende bensì in considerazione quelle condotte che ledano i diritti umani e le libertà fondamentali anche in campo politico, economico, sociale e in ogni altro settore della vita pubblica.

Il legislatore ha poi formulato, nel secondo comma della disposizione, una tipizzazione delle condotte aventi *sicuramente* una valenza discriminatoria.

²³ Pubblicati rispettivamente sulla G.U. n. 186 dd. 12 agosto 2003 e n. 187 dd. 13 agosto 2003.

²⁴ Nozioni di discriminazione diretta ed indiretta: art. 2 d.lgs. n. 215/03 e art. 2 d.lgs. n. 216/03

²⁵ Da tale condotta deve altresì derivare per la vittima una lesione nell'ambito del riconoscimento, del godimento o anche solo del semplice esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali: la definizione del 1° comma, indicando esplicitamente, accanto alla "distruzione", la mera "compromissione", sembra così allargare la tutela civile ad ogni interferenza, quand'anche minimamente lesiva, con la sfera dei diritti dell'individuo. La menzione dello "scopo o (dell') effetto" contribuisce a ricomprendere nella definizione in esame non solo le condotte poste in essere con la specifica intenzione di nuocere, ma anche quelle che, prive di intento lesivo, comportino comunque un *effetto* pregiudizievole

Va detto che l'elencazione fatta nel 2° comma non è da considerarsi tassativa, e quindi esaustiva, delle condotte sostanzialmente discriminatorie e produttive di effetti pregiudizievoli, rispetto alle quali soccorre la definizione generale del primo comma. L'articolo prevede infatti che compia "in ogni caso" una discriminazione:

- a) *"il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessità che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità, lo discriminino ingiustamente;"*
- b) *"chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;"*
- c) *"chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;"* [...]

La normativa di recepimento delle direttive europee contro la discriminazione ha fatto salve le sopraccitate disposizioni pre-esistenti in materia di contrasto alle discriminazioni contenute nella disciplina organica sull'immigrazione,²⁶ aggiungendo una nuova intelaiatura di norme a quella precedente, con l'importante conseguenza che la protezione dalla discriminazione su base religiosa conserva certamente in Italia un ambito di applicazione esteso ad ogni settore della vita pubblica e non limitato a quello dell'impiego e della formazione professionale, così come invece previsto dalla direttiva europea n. 2000/78.²⁷ Ugualmente, la normativa di

²⁶ Rispettivamente art. 1 c. 3 d. lgs. n. 215/03 ed art. 2 c. 3 d.lgs. n. 216/03: "*E' fatto salvo il disposto dell'art. 43, commi 1 e 2, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*".

²⁷ Del resto, la conservazione del più elevato standard di protezione definito dalla clausola generale di non discriminazione di cui al TU sull'immigrazione deriva necessariamente dall'applicazione del principio dei "requisiti minimi" o di "non regresso" di cui rispettivamente all'art. 6 della direttiva n. 2000/43 e art. 8 della direttiva n. 2000/78, secondo cui l'attuazione delle direttive non poteva costituire motivo di riduzione del livello di protezione contro la discriminazione già predisposto dagli Stati membri.

Sebbene l'ambito di applicazione della direttiva in materia di discriminazione etnico-razziale (n. 2000/43) sia più ampio di quella in materia, fra l'altro, di discriminazione su base religiosa (dir. n. 2000/78), la giurisprudenza internazionale ha evidenziato come spesso i confini tra i due concetti non sia sempre chiaro. Un gruppo religioso potrebbe essere formato da persone appartenenti in maniera predominante ad un gruppo etnico razziale (ad es. le persone di fede islamica in Italia provengono in una larga parte da paesi arabi del Medio Oriente), per cui una discriminazione su base religiosa può costituire indirettamente una discriminazione anche su basi razziali, con ciò giustificando l'applicazione delle norme di attuazione della direttiva europea n. 2000/43, se la discriminazione è riferita ad ambiti diversi da quelli dell'impiego, ma comunque contemplati dalla direttiva medesima (ad es. offerta di beni e servizi, protezione ed assistenza sociale). Si veda in questo senso la giurisprudenza britannica, secondo cui, visto che nel Regno Unito la popolazione islamica è prevalentemente asiatica, una discriminazione contro i musulmani può costituire indirettamente una discriminazione razziale, cfr. *J.H. Walzer v. Hussain* [1996] IRLR 11; ugualmente nel Regno Unito i sikh e gli ebrei sono stati definiti nel contempo sia come gruppo etnico che come gruppo religioso, cfr. *Mandla v. Lee* [1983] 2 A.C. 548, in HEC MPG, *Religion and Belief Discrimination in Employment – the EU Law*, op. cit., pag. 34.

recepimento della direttiva europea n. 2000/43 ha disposto un'estensione delle categorie protette anche con riferimento alla discriminazioni su base religiosa, disponendo con l'art. 1 del d.lgs. n. 215/2003 che : *“Il presente decreto reca le disposizioni relative all’attuazione della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razze e dall’origine etnica, disponendo le misure necessarie affinché le differenze di razza o origine etnica non siano causa di discriminazione, anche in un’ottica che tenga conto [...] dell’esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso”*.

Fatta questa premessa sul quadro normativo, resta da determinare se la delibera in oggetto dell'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune di Castel Mella configuri una discriminazione fondata sulla religione di tipo diretto ovvero di tipo indiretto. La questione non è meramente teorica, ma suscettibile di importanti implicazioni giuridiche. Difatti, al di là dell'ipotesi specifica dell'appartenenza etnico- religiosa come esigenza professionale essenziale e determinante ai fini dello svolgimento di un'attività lavorativa²⁸, e del particolare regime di cui godono le c.d. “organizzazioni di tendenza” (enti religiosi od organizzazioni la cui etica è fondata sulla religione o le convinzioni ideologiche)²⁹, la legislazione europea pone un divieto assoluto di discriminazioni dirette, mentre quelle indirette sono, in linea di principio, suscettibili di giustificazione se il criterio discriminatorio risponde ad un obiettivo legittimo e i mezzi per raggiungerlo sono appropriati e necessari.³⁰

L'interpretazione letterale della delibera/circolare dell'Assessorato alla P.I. del Comune di Castel Mella dovrebbe condurre all'opinione che si tratti di una discriminazione di tipo diretto. Infatti, se la prima parte della frase in oggetto (*“Si precisa che l'amministrazione comunale non garantirà modifiche ai menù richieste per motivazioni di carattere religioso...”*), sembra far intendere l'applicazione di un requisito uniforme, neutrale e valido per tutti, senza distinzione di appartenenza etnico-religiosa, l'eccezione contenuta nella seconda parte (*“..., fatte salve le tradizioni locali”*) introduce di fatto esplicitamente una disparità di trattamento fondata direttamente sul dato etnico-religioso. Si lascia intendere, infatti, che accomodamenti o aggiustamenti al menù standard potranno essere effettuati per motivazioni religiose a condizione che queste si richiamino alle tradizioni locali e dunque a quelle in cui si rispecchiano le popolazioni “autoctone”, notoriamente in larga parte di fede cattolica. E' evidente pertanto, che la delibera/circolare pone le basi per un trattamento meno favorevole verso i bambini appartenenti a comunità “alloctone”, proveniente da nuclei familiari di immigrati di fede diversa da quella cristiano-cattolica e i cui precetti alimentari legati alla fede religiosa, non riconducibili certo alle tradizioni locali “lombarde”, non verranno tenuti in neppur minima considerazione.

²⁸ Art. 3.3. d. lgs. n. 215/03 e n. 216/03.

²⁹ Art. 3.5 d.lgs. n. 216/03

³⁰ Art. 3.4 d. lgs. n. 215/03: *“Non costituiscono, comunque, atti di discriminazione ai sensi dell’art. 2 quelle differenze di trattamento che, pur risultando indirettamente discriminatorie, siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari”*.

Anche qualora si voglia sostenere, a mio avviso erroneamente, che la delibera pone in essere una discriminazione indiretta, fondata su un criterio apparentemente neutrale e di uniforme applicazione per tutta la popolazione scolastica, non appaiono ragioni sufficienti per affermare che la discriminazione sia giustificata da fini legittimi perseguiti con mezzi appropriati e necessari.

La legislazione europea anti-discriminazione, recepita nell'ordinamento italiano, consente una discriminazione indiretta solo qualora è strettamente necessaria per salvaguardare un interesse superiore, in un'ottica di proporzionalità degli interessi in gioco. Trattandosi di un caso di discriminazione su base religiosa, nel valutare la rispondenza a questo requisito di bilanciamento e proporzionalità, bisogna tenere conto di quanto già affermato sui limiti che sono stati ritenuti legittimi al dovere di rispettare la libera manifestazione della fede religiosa quale componente essenziale della più generale libertà religiosa. In altri termini, nella valutazione se sussista una discriminazione indiretta su base religiosa giustificabile ai sensi della normativa di recepimento delle direttive europee, si dovrà tenere conto dei criteri di valutazione sviluppati nella giurisprudenza interna ed internazionale con riferimento al diritto alla libertà religiosa.

Non resta che ribadire dunque quanto già affermato che, nel caso specifico in questione, la proibizione alla predisposizione di pasti alternativi ad analogo contenuto proteico, in alternativa ai cibi "proibiti" per gli alunni di fedi religiose minoritarie che prevedano nella propria dottrina specifici precetti alimentari, non può essere certo giustificata da motivi di ordine, salute e morale pubblica. Eventuali limiti al diritto a vedersi riconosciuti i propri precetti alimentari di fonte religiosa nelle istituzioni pubbliche, potrebbero trovare giustificazione unicamente dall'esigenza di evitare una disorganizzazione o disfunzione complessiva del servizio pubblico, e dunque un venir meno del servizio per tutti gli utenti ovvero un costo sproporzionato ed irragionevolmente eccessivo del medesimo, a causa della presa in carico sistematica ed eccessiva di tutte le specifiche e dettagliate esigenze alimentari imposte dalle credenze religiose di una variegata popolazione di utenti. Purtuttavia, anche in questo caso il richiamo ai principi di proporzionalità e bilanciamento degli interessi in gioco, richiede innanzitutto che ogni limite o provvedimento potenzialmente indirettamente discriminatorio venga adeguatamente giustificato dall'amministrazione pubblica. In altri termini, non è accettabile sotto il profilo della tutela della libertà religiosa un rifiuto aprioristico ad un adattamento del servizio pubblico alle esigenze derivanti dall'appartenenza religiosa degli utenti. L'amministrazione pubblica non può esimersi dal compiere tutti i necessari tentativi per conciliare il rispetto degli specifici bisogni alimentari di natura religiosa degli utenti del servizio con le esigenze di buon funzionamento del medesimo.³¹

³¹ Un'interessante analogia può essere fornita dalla legislazione e dalla giurisprudenza statunitense in materia di divieto di discriminazioni nel settore dell'impiego. Il *Civil Rights Act*, così come emendato nel 1972, ha previsto esplicitamente il dovere del datore di lavoro di tenere conto e riconoscere le pratiche religiose dei lavoratori, adattando gli orari e le condizioni di lavoro e quanto necessario, fintantoché ciò non sia fonte di eccessive ed irragionevoli difficoltà. Sebbene la giurisprudenza abbia in genere dato un'interpretazione tendenzialmente favorevole al datore di lavoro nella risoluzione delle dispute in materia, rimane come essa abbia comunque riconosciuto il dovere del datore di lavoro di compiere i necessari sforzi e tentativi di conciliare le esigenze religiose dei lavoratori con le necessità imprenditoriali e che abbia posto al datore di lavoro l'onere di dimostrare di aver compiuto tali sforzi e che le difficoltà poste a giustificazione del rifiuto opposto non sono solo ipotetiche, bensì reali e meritevoli di considerazione; cfr. *Civil Rights Act*, 42 USCA 2000 e j; per la giurisprudenza: *Trans*

Ogni limitazione a tale diritto dovrà avere un'adeguata giustificazione in ragione di obiettive e proporzionali esigenze di mantenimento del buon funzionamento del servizio medesimo.³² Ciò significa anche che giustificazioni fondate su considerazioni sull'eventuale malfunzionamento e compromissione del servizio, avanzate ad un livello meramente ipotetico e non suffragate da elementi obiettivi e di fatto, non possono soddisfare i requisiti previsti dagli standard costituzionali ed internazionali sui limiti al diritto all'esercizio della libertà religiosa. Ugualmente, nel caso in questione, non potranno essere accettate giustificazioni fondate su un possibile malcontento delle famiglie degli utenti appartenenti alla comunità maggioritaria autoctona verso un menù articolato sulla base della diversificata appartenenza religiosa degli alunni da cui possa anche derivare un costo di servizio maggiore.³³ Difatti, nel bilanciamento tra gli interessi in gioco, si deve tenere conto, oltreché del rispetto dell'identità religiosa degli utenti appartenenti alle comunità minoritarie, anche del valore dell'educazione alimentare a scuola, che, nel quadro di una società sempre più multiculturale, non può ridursi semplicemente ad insegnare ad alimentarsi in modo corretto ed adeguato alla crescita dei ragazzi, ma deve includere anche l'apprendimento del significato culturale dei cibi e dell'alimentazione, come parte di una più generale educazione alla tolleranza e all'interculturalità.³⁴

Conclusioni

In conclusione, si ritiene che la delibera dell'Assessorato alla PI del Comune di Castel Mella contenente il divieto all'adeguamento dei menù scolastici ai precetti alimentari derivanti dal credo religioso degli alunni, fatte salve le tradizioni locali, fondi una discriminazione diretta o, perlomeno indiretta, su base religiosa e limiti in maniera illegittima l'esercizio del diritto umano fondamentale alla libertà di manifestazione del credo religioso, contemplato dalla Costituzione nonché dagli strumenti internazionali sui diritti dell'uomo. Ne deriva, sul piano

World Airlines, Inc. v. Hardison 432 U.S. 63, (1977); *EEOC v. Alamo Rent-A-Car*, May 26, 2006; cfr. HEC MPG, *Religion and Belief Discrimination in Employment – the EU Law*, op. cit., pag. 21.

³² Un esempio di tale ragionamento si può ricavare dalla presa di posizione n. 203 del 2 ottobre 2006 dell'HALDE (*Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité*), l'autorità indipendente francese contro le discriminazioni istituita dalla legge di recepimento della direttiva europea n. 2000/43, la quale, interpellata da un reclamo di un cittadino di fede induista che lamentava la mancanza di pasti sostitutivi alla carne bovina aventi il medesimo contenuto proteico nelle mense scolastiche comunali frequentate delle sue figlie, quando invece i medesimi pasti sostitutivi venivano garantiti agli alunni di fede islamici ed ebraica quando era prevista la carne di maiale, sostenne che "visto che il criterio religioso veniva preso in considerazione nell'elaborazione dei pasti a favore degli alunni di fede islamica, costituirebbe una discriminazione il fatto di non accordare la medesima possibilità agli alunni di fede induista", ordinando pertanto alle autorità competenti di addivenire ad una soluzione mediante una procedura di mediazione. Il documento può essere scaricato dal sito web dell'HALDE: www.halde.fr

³³ Si può peraltro ricordare che con riferimento a casi di discriminazione indiretta fondata sul criterio dell'appartenenza di genere (uomo-donna), la Corte di Giustizia europea ha affermato che considerazioni di natura prettamente economica (maggiori costi per i datori di lavoro) non sono sufficienti a giustificare una discriminazione, cfr. *Bilka Kaufhaus v. Weber Van Hartz* [1986] ECR I-1607.

³⁴ Si veda in proposito anche il parere del COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA – Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Alimentazione differenziata e interculturalità: orientamenti bioetici*, 17 marzo 2006, p. 3.

del diritto interno, una violazione dell'art. 43 del d.lgs. n. 286/98 e degli artt. 2 e 3 del D.lgs. n. 215/2003.

Si ritiene, pertanto, che sussistano gli estremi e l'opportunità di attivare la tutela giurisdizionale contro gli atti di discriminazione prevista dall'art. 44 del T.U. sull'immigrazione (azione civile contro la discriminazione), così come integrato dalle norme introdotte dall'art. 4 del citato d.lgs. n. 215/2003 di recepimento della direttiva europea n. 2000/43, al fine di richiedere un provvedimento del giudice, che in accoglimento del ricorso, ordini:

- a) la cessazione dell'atto discriminatorio mediante il suo annullamento e la rimozione dei suoi effetti;
- b) il risarcimento del danno, anche non patrimoniale, inflitto ai soggetti discriminati, anche per effetto della lesione praticata ad un loro diritto umano fondamentale e, di conseguenza, alla loro dignità umana;
- c) la pubblicazione dell'ordinanza a spese della amministrazione convenuta, cioè del Comune di Castel Mella, su un quotidiano di tiratura nazionale.

p. l'ASGI
Walter Citti

**Presidenza del Consiglio dei Ministri, Comitato Nazionale per la
Bioetica, Alimentazione differenziata e interculturalità.
Orientamenti bioetici, 17 marzo 2006**

Dal sito web:

http://www.governo.it/bioetica/testi/Alimentazione_differenziata.pdf

Materiali raccolti a cura di Walter Citti, segreteria organizzativa ASGI