



Trieste, 17 febbraio 2015

Con l.r. 16 maggio 2014, n. 9 è stato istituito presso il Consiglio regionale del F.V.G., il Garante regionale dei diritti della persona.

Tra i compiti attribuiti all'Ufficio del Garante regionale, vi è quello di assumere ogni iniziativa utile per contrastare comportamenti discriminatori, ovvero segnalare situazioni di violazione dei diritti aventi effetti discriminatori per ragioni di ascendenza o di origine nazionale o etnica, appartenenza linguistica o culturale, convinzioni personali e religiose, condizioni personali e sociali, comprese le condizioni di disabilità temporanee o permanenti, età, appartenenza, identità di genere o orientamento sessuale.

In data 16 febbraio 2015 è stata sottoposta alla nostra attenzione la circolare emanata l'11 febbraio scorso dal Dirigente scolastico dell'Istituto Statale d'Istruzione Superiore XXXXX avente per oggetto: "Musulmani all'ISIS di XXXXX", con la richiesta di esprimere un parere su eventuali profili discriminatori contrari alla legislazione vigente.

Nella citata circolare, il dirigente scolastico, svolge innanzitutto una premessa in cui evidenzia l'accentuarsi di casi di bullismo e di aggressioni e insulti a sfondo razziale e religioso tra coetanei dell'istituto scolastico a danni di allievi di origine e appartenenza etnica araba e dunque la crescita di fenomeni di "islamofobia" tra gli studenti italiani dell'Istituto dopo i noti fatti ed eventi terroristici avvenuti a Parigi e l'accentuarsi della tensione in Medio Oriente, e ravvede la necessità di mettere in atto azioni per prevenire e contrastare tali fenomeni. Nella seconda parte della circolare, tra le misure che intende attuare per contrastare tali fenomeni, il dirigente scolastico annuncia il divieto "*all'ostentazione ed esibizione, specialmente se imposta, dei segni esteriori della propria confessione religiosa*" da parte degli studenti, facendo espresso riferimento al "*velo islamico*" che copre talvolta i capelli e parte del viso della *ragazze musulmane*", alle quali dunque verrebbe impedito di servirsene in classe, con una triplice motivazione: la prima di ordine generale perchè contrasterebbe con il principio di laicità della scuola italiana, indifferente al credo professato dagli allievi e dalle loro famiglie; la seconda, sempre di ordine generale, "*anche perchè a nessuno è permesso di indossare copricapi nell'ambito dell'attività didattica, come forma elementare di educazione*"; la terza, di ordine specifico, perchè l'indossare il velo islamico "*può essere colto come una*

provocazione, e suscitare reazioni di ostracismo, disprezzo o rifiuto”, ovvero avere come “unico risultato, quello di provocare per reazione l’ostilità dei compagni”.

Con la presente il Garante regionale dei diritti della persona evidenzia come la circolare suddetta sia illegittima e contraria alle disposizioni vigenti, oltrechè inopportuna per le ragioni sotto indicate.

L’art. 9 della Convenzione europea dei diritti dell’Uomo e delle libertà fondamentali, sottoscritta e ratificata dall’Italia, e dunque parte integrante del proprio ordinamento, garantisce alla persona la libera manifestazione del proprio credo religioso, individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante anche le pratiche religiose. La libera manifestazione del proprio credo religioso mediante le pratiche religiose può incontrare l’unico limite delle restrizioni che siano previste dalla legge e che siano necessarie in una società democratica, per ragioni di pubblica sicurezza, protezione dell’ordine, della salute o della morale pubblica o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. (Art. 9 CEDU: 1. *Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l’insegnamento, le pratiche e l’osservanza dei riti.* 2. *La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell’ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui).*

La Corte europea dei diritti dell’Uomo ha più volte sancito che l’utilizzo di indumenti religiosamente connotati, tra cui l’uso del velo islamico o di copricapo quali il turbante da parte dei Sikh o della *kippab* da parte degli Ebrei, o di simboli religiosi, quali l’uso di catenine attorno al collo con appeso il crocifisso, rientrano tra le manifestazioni del credo religioso “protette” dall’art. 9 della CEDU (ad es. *Leyla Sabih c. Turchia*, n. 44774/98; *Abmet Arslan e altri c. Turchia*, n. 41135/98; *Dablab c. Svizzera*, HR 449, *Eweida e altri c. Regno Unito*, nn.48420/10, 59842/10, 51671/10 e 36516/10).

Ne consegue che possono trovare applicazione restrizioni all’uso pubblico di indumenti o simboli religiosamente connotati solo se, in primo luogo, tali restrizioni sono stabilite dalla legge e se, ulteriormente, perseguono finalità legittime con mezzi appropriati e necessari (principi di proporzionalità e necessità).

Al contrario di quanto avviene in altri Paesi (ad es. la Francia o la Turchia), nell’ordinamento italiano non esiste alcuna norma di legge che vieti l’uso in pubblico, ed in specie nell’ambito degli istituti di educazione, del *hijab*, ovvero del velo o fazzoletto islamico di maggiore uso comune, portato da ragazze e donne di fede musulmana, e che copre il collo e i capelli ma non il volto. Al contrario, due

circolari del Ministero dell'Interno ammettono espressamente la piena legittimità del loro utilizzo, anche nella sfera pubblica, come espressione del libero esercizio del diritto fondamentale alla libertà religiosa. Si tratta in specie della circolare n. 4/95 del 14 marzo 1995, con la quale il Ministero dell'Interno ha autorizzato l'uso del copricapo nelle fotografie destinate alle carte di identità di cittadini professanti culti religiosi che impongano l'uso di tali copricapo; e la circolare del 24 luglio 2000, con la quale il Ministero dell'Interno ha precisato che il turbante, il chador e il velo, imposti da motivi religiosi, *“sono parte integrante degli indumenti abituali e concorrono, nel loro insieme, ad identificare chi li indossa, naturalmente purchè mantenga il volto scoperto”* e pertanto tali accessori sono ammessi, anche in ossequio al principio costituzionale di libertà religiosa (art. 19 Costituzione), purchè i tratti del viso siano ben visibili. Tale circolare, in conseguenza, estende il principio della precedente, riferita alla carta d'identità, anche alle fotografie da apporre sui permessi di soggiorno.

Nell'ordinamento italiano esiste un'unica norma che può, a determinate condizioni, avere riflessi di natura restrittiva sull'uso pubblico da parte di donne o ragazze di fede musulmana all'utilizzo di veli islamici che coprano, parzialmente o integralmente, il volto, di assai minore diffusione in Italia, quali il c.d. *niqab*, un velo coprente l'intera capigliatura ed il volto lasciando solo gli occhi visibili) e il *burqa* (indumento coprente l'intero corpo, incluso il viso, con una sorta di reticolo o retina all'altezza degli occhi). Trattasi dell'art. 85 del R.d. 18 giugno 1931 n. 773 che così recita: *“E' vietato comparire mascherato in luogo pubblico”*, mentre l'art. 5 della Legge 22 maggio 1975 n.152 proibisce *“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”*. Come riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, l'esercizio della libertà religiosa, quale diritto costituzionale, può costituire un giustificato motivo per l'uso di indumenti che coprano il volto della persona e la limitazione di tale diritto per motivi di ordine pubblico deve rispondere a criteri di proporzionalità e necessità, in relazione a specifici luoghi ed istanze ove sia riscontrabile una ragionevole e legittima giustificazione (Consiglio di Stato, decisione n. 3076 del 19 luglio 2008).

Alla luce di quanto sopra, il divieto opposto dal dirigente scolastico nei confronti delle alunne dell'istituto di indossare il velo islamico anche nella forma del *hijab*, ovvero di quello di maggiore uso comune, che copre solo i capelli e il collo, lasciando libero il volto, non soddisfa in alcun modo il requisito fondamentale di legittimità, in quanto costituisce una restrizione alla libertà religiosa, garantita dall'art. 19 della nostra Carta Costituzionale e dall'art. 9 della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, non sorretta da alcuna norma di legge.

Riguardo, inoltre, alle asserite finalità e ragioni di opportunità di tale misura di divieto, il Garante regionale per i diritti della persona esprime con la presente ulteriori motivi di perplessità.

Il Garante regionale dei diritti della persona ritiene innanzitutto che la misura del divieto di indossare il velo islamico in classe, anche nelle forme del *hijab*, appare incoerente con gli obiettivi proclamati di contrastare forme di razzismo, bullismo o di discriminazione religiosa. In una società democratica, obiettivi di un più elevato livello di convivenza ed inclusione sociale dovrebbero essere perseguiti non comprimendo i diritti civili delle minoranze ed eliminando la diversità di cui sono queste sono portatrici, e dunque il pluralismo sociale, bensì educando alla diversità, al dialogo e alle pari opportunità. E' del tutto evidente che la misura adottata dal direttore didattico di Cervignano, nonostante i proclamati obiettivi di contrasto alle discriminazioni e al bullismo xenofobo e 'islamofobo', rischia invece di rafforzare ulteriormente tra la popolazione 'autoctona' e tra gli studenti in particolare, atteggiamenti di stigmatizzazione, pregiudizio e diffidenza nei confronti dei coetanei di fede islamica e degli immigrati provenienti dai paesi del Vicino e Medio Oriente. Basti anche soltanto il riferimento compiuto dal dirigente scolastico nella circolare all'uso del velo islamico in classe, non come un'espressione di un fondamentale diritto alla 'libertà religiosa', se indossato senza costrizione, ma associandolo ad una forma di 'maleducazione' e mancanza di rispetto nei confronti degli altri e, come tale, assimilato ad una 'provocazione' nei confronti dei coetanei.

Il riferimento, infine, al principio di laicità della scuola pubblica non appare condivisibile, in quanto questo dovrebbe essere inteso innanzitutto come uno spazio neutrale e scevro da ogni proselitismo religioso dal punto di vista dell'istituzione, mentre per quanto riguarda l'utenza, nella diversità delle provenienze e delle tradizioni culturali, gli studenti essere guidati, nel loro percorso educativo, al rispetto delle differenze, alla convivenza e al dialogo, in un quadro di promozione di una base di valori e principi comuni, che derivano dal riferimento ai diritti e doveri sanciti innanzitutto dalla Costituzione e dalle norme fondamentali dell'Unione europea.

La circolare del dirigente scolastico, mettendo in atto una restrizione illegittima del diritto alla manifestazione della libertà religiosa, fonda, pertanto, una discriminazione fondata sul credo religioso, in quanto determina un trattamento sfavorevole e deteriore per le alunne di fede islamica nell'esercizio del diritto all'istruzione, in violazione dell'art. 43 del T.U. Immigrazione (d.lgs. n. 286/98) e del d.lgs. n. 215/2003, di attuazione della direttiva europea n. 2000/43 sul divieto di discriminazione fondate sulla razza e l'origine etnica.

L'art. 43 del T.U. immigrazione così infatti prevede: *"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”.

L’art. 1 del d.lgs. n. 215/2003 di attuazione della direttiva europea 2000/43 così prevede: *“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”*

Al riguardo si fa dunque presente che la circolare del Dirigente scolastico, in quanto illegittima e discriminatoria, potrebbe essere oggetto di un’azione giudiziaria anti-discriminazione nelle forme e modalità previste dall’art. 28 del d.lgs. n. 150/2011, con conseguente richiesta al giudice di rimozione della medesima e di risarcimento del danno, anche non patrimoniale.

Alla luce di quanto sopra, il Garante regionale dei diritti della persona ritiene che la circolare del dirigente scolastico dell’Istituto Statale d’Istruzione Superiore XXXXX dd. 11 febbraio 2012, sia illegittima in quanto in violazione dell’art. 9 della Convenzione europea dei diritti dell’Uomo e dell’art. 19 della Carta Costituzionale italiana e fondi nel contempo una discriminazione basata sul credo religioso, in contrasto con gli artt. 43 del d.lgs. n. 286/98 e con l’art. 1 e seguenti del d.lgs. n. 215/2003.

Il Garante regionale per i diritti della persona
Componente con funzioni di garanzia per le persone a rischio di discriminazione
Walter Citti