



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

**Sezione: Libertà di pensiero, coscienza e religione – Libertà religiosa individuale**

**Titolo: La questione del velo integrale torna a Strasburgo. Brevi considerazioni intorno a Dakir c. Belgique e Belcacemi et Oussar c. Belgique.\***

**Autore: SILVIA ANGELETTI**

**Sentenza di riferimento:**

Corte eur.dir.uomo, Seconda Sezione, sentenza *Dakir c. Belgique*, 11 luglio 2017 (ricorso n. 4619/12).  
Id., *Belcacemi et Oussar c. Belgique*, 11 luglio 2017 (ricorso n. 37798/13).

**Parametro convenzionale:** Art. 9, 8, 10, 14, 6, 13 CEDU (*Dakir c. Belgique*); 3, 5, 8, 9, 10, 11, 14 CEDU (*Belcacemi et Oussar c. Belgique*).

**Parole chiave:** Velo integrale; niqab; libertà religiosa; pluralismo; uguaglianza; discriminazione; margine di apprezzamento.

**Abstract:** In the recent cases *Dakir c. Belgique* and *Belcacemi et Oussar c. Belgique*, the European Court of Human Rights upheld the decision rendered in the well – known 2014 case, *S.A.S. v. France*, regarding the burqa/niqab ban in public spaces. Establishing that the 2011 Belgian law, sanctioning the wearing in public of a face-covering veil, is compatible with the limitations provided in Article 9 ECHR, the Strasbourg Court applied all the arguments seen in the French case.

Before else, the ruling relied on the criterion of “vivre ensemble”, conceived as a requisite value for social cohesion and respect for pluralism and which can be subsumed into the protection of “rights and freedoms of others” for the sake of being held legitimate under Article 9. It shall be argued that the principle of “living together” is too vague and ambiguous a tool to be used as a juridical reason to justify a limitation on individual freedoms, therefore leaving space for other, more meaningful means, like the (material) concept of public order.

Con le recenti sentenze *Dakir c. Belgique* e *Belcacemi et Oussar c. Belgique*, pronunciate dalla Seconda sezione della Corte europea dei diritti umani, i giudici di Strasburgo tornano sulla questione del velo integrale a non molta distanza dalla ben nota decisione *S.A.S. v. France* del luglio 2014. Le due controversie mostrano più di una somiglianza con il caso francese, a partire dai percorsi legislativi che hanno condotto prima la Francia nel 2010, subito dopo il Belgio (giugno 2011), a promulgare un divieto di comparire in luogo pubblico con il volto travisato, adducendo ragioni essenzialmente legate ai profili di sicurezza, al principio di eguaglianza tra uomini e donne e al rispetto del valore sociale



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

della pacifica convivenza in un clima di apertura e di dialogo, compendiato nella formula del “vivre ensemble”. Forti analogie emergono anche nelle considerazioni con le quali le rispettive Corti costituzionali hanno avallato la scelta parlamentare sul piano costituzionale. Non sorprende, dunque, che le doglianze oggi introdotte di fronte a Strasburgo ripropongano (seppure in termini più sintetici) gli stessi nodi problematici e le stesse valutazioni poste all’attenzione dei giudici nel caso *S.A.S. v. France*.

Il caso *Dakir* prende le mosse da alcuni regolamenti comunali emanati nel 2008 e aventi ad oggetto il divieto di comparire in luogo pubblico con il volto travisato e irriconoscibile. Ai regolamenti ha poi fatto seguito la legge (contestata direttamente nel caso *Belcacemi et Oussar*), entrata in vigore il 23 luglio 2011, che ha introdotto nel codice penale una nuova fattispecie all’art. 563bis, disponendo il divieto di comparire in luogo pubblico con il volto celato o dissimulato in modo da rendere la persona non identificabile:

«Art. 563bis. Seront punis d’une amende de quinze euros vingt-cinq euros (lire : de 120 à 200 euros) et d’un emprisonnement d’un jour sept jours ou d’une de ces peines seulement, ceux qui, sauf dispositions légales contraires, se présentent dans les lieux accessibles au public le visage masqu ou dissimul en tout ou en partie, de manière telle qu’ils ne soient pas identifiables.

Toutefois, ne sont pas visés par l’alinéa 1<sup>er</sup>, ceux qui circulent dans les lieux accessibles au public le visage masqu ou dissimul en tout ou en partie de manière telle qu’ils ne soient pas indentifiables et ce, en vertu de règlements de travail ou d’une ordonnance de police l’occasion de manifestations festives».

In entrambe le situazioni, la disposizione viene contestata da alcune cittadine di fede islamica le quali, per seguire un precetto religioso, indossano comunemente il niqab con il consenso della famiglia e senza problemi a toglierlo in presenza di esigenze di riconoscimento.

Le questioni sollevate concernono la compatibilità del divieto con le disposizioni



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

convenzionali a tutela della libertà religiosa (art.9), del rispetto della vita privata e familiare (art.8) e della libertà di espressione (art.10) e ripercorrono, in sintesi, gli argomenti già esposti dalla ricorrente francese nel caso del 2014.

In particolare, viene in rilievo la contraddittorietà interna alle affermazioni con le quali il Parlamento belga - così come quello francese - ha motivato il divieto: l’obiettivo di garantire il carattere pluralista, aperto e dialogante della società viene perseguito attraverso uno strumento che, al contrario, soffoca la diversità religiosa e culturale e non tiene conto delle espressioni di libertà individuale di una parte della popolazione femminile.

In opposizione a tale argomento, il governo sostiene che proprio una società aperta, pluralista, democratica e fondata sull’uguaglianza tra uomini e donne richiede il dovuto riguardo per quella necessità sociale di “individualizzazione” della persona che passa attraverso il suo riconoscimento, fattore essenziale per garantire il “*vivre ensemble*” dei consociati. Sembra chiaro, quindi, che alla base del divieto siano posti alcuni valori considerati come essenziale presidio di un particolare modello di società e di integrazione:

«Le Gouvernement fait ensuite valoir que le législateur a entendu défendre un modèle de société faisant prévaloir l’individu sur ses attaches philosophiques, culturelles ou religieuses, en vue de favoriser l’intégration de tous et de faire en sorte que les citoyens partagent un patrimoine commun de valeurs fondamentales telles que la démocratie, l’égalité entre les hommes et les femmes ou encore la séparation de l’Église et de l’État» (*Dakir c. Belgique* par. 32).

Dentro questa narrazione scompare ogni possibile riferimento alla natura religiosa del capo di abbigliamento contestato, questione “spinosa” dalla quale il governo belga si mette al riparo, da un lato affermando che l’uso del velo integrale non sia una prescrizione coranica (e a riprova cita i divieti al suo utilizzo promulgati anche in alcuni Paesi islamici), dall’altro ricordando che, in ogni caso, l’adozione di un codice di abbigliamento nello spazio pubblico è il frutto di un compromesso tra libertà personali ed esigenze di



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

interazione sociale:

« (...) les codes vestimentaires sont le produit d’un consensus sociétal et le fruit d’un compromis entre les libertés individuelles et les codes d’interaction en société, et que les personnes qui portent un vêtement dissimulant leur visage donnent aux autres le signal qu’elles ne veulent pas participer de manière active à la société alors que l’une des valeurs qui constituent les bases du fonctionnement de la société démocratique est qu’un échange actif entre les individus soit possible» (*Belcacemi and Oussar c. Belgium* par. 42).

È dunque tutta giocata intorno al concetto del “vivere insieme” – tanto sfuggente quanto ricco di significati simbolici – la controversia che vede contrapposte due visioni inconciliabili del pluralismo, del comunitarismo, dei modelli di integrazione culturale. Come nel caso *S.A.S. v. France*, il terreno di scontro matura intorno ai valori e sposta l’attenzione dal piano dei diritti. Questo passaggio che, mettendo al centro i valori socialmente condivisi, inevitabilmente riconduce alle matrici culturali, religiose, di costume e politiche proprie di ogni singola realtà nazionale, apre la strada al margine di apprezzamento e conduce la Corte sul sentiero già intrapreso nel precedente francese.

La soluzione cui pervengono i giudici di Strasburgo, in entrambe le decisioni in commento, si situa infatti nel solco della decisione assunta dalla Grande Camera, giungendo a stabilire che non vi sia stata violazione dell’art. 9 (la norma su cui maggiormente si concentra l’attenzione dei giudici) e degli articoli 8 e 10; inoltre, si afferma che non si può ipotizzare nel caso di specie una discriminazione indiretta (valutata ex art. 14 in combinato disposto con le altre disposizioni), poiché la legge contestata mostra di avere un obiettivo legittimo, ragionevole e perseguito in modo proporzionale.

Le due sentenze ripercorrono sinteticamente i passaggi argomentativi seguiti dalla Grande Camera e si muovono lungo le stesse direttrici di fondo: gli Stati godono di un ampio margine di apprezzamento quando intervengono su questioni di politica generale, tanto più



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

laddove – come nel caso del velo integrale – non si riscontra uno standard giuridico comune nei vari Paesi e le scelte del Legislatore nazionale sono il risultato di processi democratici di valutazione dei diritti e degli interessi coinvolti. Le soluzioni adottate in seno alle istituzioni nazionali - sembra voler dire la Corte - meritano il rispetto di un organo che ricopre un ruolo sussidiario e che non mira a sostituire le proprie valutazioni al libero gioco democratico condotto sul piano interno.

Come è noto, la Corte di Strasburgo non è nuova a questo genere di conclusioni, sovente raggiunte proprio in controversie aventi ad oggetto questioni di libertà religiosa che, più di altre, affondano le radici nel vissuto storico, culturale e confessionale di ogni singola realtà europea.

È lecito, tuttavia, sollevare (come del resto abbiamo già avuto occasione di evidenziare con riferimento al caso *S.A.S. v. France*) alcune perplessità intorno all’uso del concetto di “*vivre ensemble*”, espressione tanto carica di valenze politiche quanto vaga e incerta sul terreno strettamente giuridico. Lo ricorda in questo caso il presidente Spano, giudice estensore delle due decisioni e autore, insieme al giudice Karakaş, di una *Concurring Opinion* (le decisioni sono assunte all’unanimità) nella quale si sofferma ampiamente sui nodi legati all’uso del criterio del “vivere insieme”, criticandone la vaghezza concettuale ma anche la forte connessione con le circostanze specifiche del caso francese in cui è stato richiamato, tutti elementi che dovrebbero mettere in guardia dal considerarlo un reale precedente giurisprudenziale cui adeguare future decisioni.

Condivisibili in particolare appaiono i rilievi del giudice circa la mancanza di un riferimento esplicito al suddetto criterio nel secondo paragrafo degli articoli 8, 9 e 10 della Convenzione, nei quali sono elencati i limiti legittimamente opponibili dallo Stato all’esercizio dei diritti ivi riconosciuti. Aggirando, in qualche misura, questo ostacolo, il principio del “vivere insieme” è stato sussunto in quello dei “diritti e le libertà altrui”,



“L’effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo”

operando una estensione concettuale di un criterio inizialmente volto a tutelare unicamente diritti chiaramente determinati: «Les droits et libertés d’autrui, auxquels la Convention fait référence, représentent ainsi des droits juridiques clairs et concrets dont la protection peut constituer un but justifiable pour l’introduction de restrictions aux droits garantis par la Convention». (*Concurring Opinion*, par. 6).

Le considerazioni del giudice mettono in luce l’opportunità di inquadrare le fattispecie che coinvolgono diritti individuali entro una cornice giuridica solida, che utilizzi gli strumenti convenzionali del bilanciamento tra diritti di pari rango, evitando di ricorrere a concetti la cui valenza politica è chiara ma la cui definizione giuridica rimane incerta. Il problema, infatti, risiede nelle conseguenze che, in futuro, potrebbero derivare da simili aperture, costituendo un efficace grimaldello per restringere l’effettivo esercizio dei diritti individuali di libertà religiosa a vantaggio della volontà della maggioranza e della sua (mutevole) concezione dei rapporti sociali.

Se l’adozione del criterio del “vivere insieme” non appare scevra da rischi, occorre aggiungere che anche l’argomento della dignità della donna mostra il fianco a qualche considerazione. Se, infatti, il principio è apprezzabile e totalmente condivisibile ove miri a salvaguardare persone costrette ad un abbigliamento che non intendono indossare, meno facilmente lo stesso appare sostenibile laddove ci si trovi di fronte ad una libera scelta della donna, in entrambi i casi circostanze di non facile accertamento nella pratica.

Ed allora, l’unico argomento che sembra ragionevolmente opponibile al velo integrale nello spazio pubblico resta quello legato alle esigenze di ordine pubblico. Posta in questi termini, la questione può essere affrontata cercando di bilanciare eventuali limitazioni all’esercizio della libertà di manifestazione religiosa (ma anche culturale o tradizionale) con le necessità concrete connesse alla tutela dell’ordine pubblico, accuratamente “ritagliate” in modo da rispondere al principio della proporzionalità della misura



"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

limitativa.

Precedenti giurisprudenziali:

Corte Edu, dec. 26 novembre 2015, *Ebrahimian c. France*, ric. n. 64846/11; Corte Edu, Grande Camera, dec. 1 luglio 2014, *S.A.S. c. Francia*, ric. n. 43835/11; Corte Edu, dec. 23 febbraio 2010, *Ahmet Arslan et alii c. Turchia*, ric. n. 41135/98; dec. 4 marzo 2008, *El Morsli c. Francia*, ric. n. 15585/06; dec. 4 dicembre 2008, *Dogru c. Francia*, ric. n. 27058/05; dec. 11 gennaio 2005, *Phull c. Francia*, ric. n. 35753/03; dec. 15 febbraio 2001, *Dahlab v. Svizzera*, ric. n. 42393; Grande Camera, dec. 10 novembre 2005, *Leyla Sahin c. Turchia*, ric. n. 44774/98.

Riferimenti bibliografici

**Angeletti S.**, *Il divieto francese al velo integrale, tra valori, diritti, laïcité e fraternité*, in *Federalismi*, Rivista telematica, Focus Human Rights n.1/2016 e in L. Cassetti (a cura di), *Diritti, garanzie ed evoluzione dei sistemi di protezione*, Quaderni della ricerca diritti-cedu.unipg.it, 2016.

**Angeletti S.**, *La questione del burqa/niqab in Italia, tra divieti amministrativi e aperture giurisprudenziali*, in *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 42, 2016, 20 pp.

**Angeletti S.**, «Vivre ensemble» con il velo integrale? *Religione e spazio pubblico di fronte ai giudici di Strasburgo*, <http://diritti-cedu.unipg.it> (2014).

**Brems E.** (ed.), *The Experiences of Face Veil Wearers in Europe and the Law*, Cambridge, 2016

**Casuscelli G.**, *Il divieto di indossare il niqab del codice penale belga all'esame della*



"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

*Corte europea dei diritti dell'uomo: un passo in avanti per la formazione del "precedente" che mette a rischio il pluralismo religioso*, Editoriale, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 26, 2017.

**Cranmer F.**, *Strasbourg upholds Belgian niqab ban: Belcacemi and Dakir*, in *Law and Religion UK*, 12 July 2017, <http://www.lawandreligionuk.com/2017/07/12/strasbourg-upholds-belgian-niqab-ban-belcacemi-and-dakir>.

Per una più ampia bibliografia sul tema e sul caso *S.A.S. v. France* si rinvia al commento: "*Vivre ensemble*" con il velo integrale? *Religione e spazio pubblico di fronte ai giudici di Strasburgo*, in questa **Sezione**.

\*Contributo realizzato nell'ambito del progetto di ricerca "Diritti e situazioni giuridiche soggettive tra incertezze (nazionali) e ricerca dell'effettività della tutela (sovranaazionale). Una ricerca interdisciplinare", coordinato dalla prof.ssa Luisa Casseti e ammesso al finanziamento della Ricerca di base (Regolamento 2015) del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Perugia.

(20.07.2017)