
Il velo islamico di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo tra laicità e pluralismo

ANGIOLO BONCOMPAGNI

PREMESSA

Con il caso *Şahin c. Turchia* la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affrontato per la prima volta in modo diretto la delicata questione della libertà religiosa in uno Stato parte della convenzione, socialmente islamico e candidato all'adesione all'Unione Europea. La Corte era riuscita sin qui ad evitare il delicato terreno dell'articolo 9 riconducendo l'esame di analoghi casi di dissidenza politico-religiosa in Turchia sotto il più generico profilo della libertà di espressione, sancita dall'articolo 10.

Il significato della decisione non è di poco conto, trattandosi, in definitiva, di verificare la compatibilità tra la manifestazione dell'appartenenza religiosa del cittadino di uno Stato parte e le esigenze di pluralismo presupposte in una democrazia aderente alla convenzione europea dei diritti dell'uomo.

I commenti della dottrina hanno particolarmente insistito sul carattere politico del provvedimento, del resto candidamente rivelato dagli estensori. Carattere che, per quanto legittimo, contraddice una concezione puramente giudiziaria dell'assise di Strasburgo quale sede di mera salvaguardia dei diritti individuali garantiti in convenzione.

Dal punto di vista tecnico-giuridico, critiche alla sentenza sono state rivolte riguardo alla sua coerenza interna, che pure appare in linea con i consolidati principi giurisprudenziali europei. Il fondamento ultimo della decisione è rappresentato dal sostanziale riconoscimento di un ampio margine di discrezionalità statale in materia e quindi del significato pregnante che assume nell'ordinamento turco il principio costituzionale di laicità. Alcuni dubbi riguardano, infine, la corretta applicazione del doveroso controllo esercitato dalla Corte circa la proporzionalità delle misure restrittive. Se è vero che gli effetti del giudicato sono limitati al caso in specie e al contesto giuridico considerato, è pur vero che la portata generale di una questione di così grande attualità, quale quella del velo, avrebbe potuto suggerire un percorso logico maggiormente convincente, fatta salva la libertà dei giudici di pervenire alle stesse conclusioni.

I FATTI IN CAUSA

La cittadina turca Leyla Şahin, all'epoca dei fatti studentessa di medicina presso l'Università di Istanbul, è ricorsa alla Corte europea dei diritti dell'uomo contro il governo del proprio Paese lamentando la violazione della libertà di manifestare le proprie convinzioni religiose, essendole stato proibito di indossare il velo islamico durante lo svolgimento delle attività accademiche. La Corte ha respinto il ricorso, dichiarando il divieto in questione compatibile con l'articolo 9 della convenzione europea¹. Infatti, una prima sentenza in tal senso della IV^a sezione² è stata successivamente confermata da un secondo provvedimento pressoché pedissequo della grande camera³.

La ricorrente, che affermava di appartenere ad una famiglia tradizionale di praticanti musulmani e di indossare il velo per rispettare un precetto religioso, dopo quattro anni di studi in medicina a Bursa, nell'agosto 1997 si trasferì presso l'Università di Istanbul. Il 23 febbraio 1998, una circolare del rettore di quell'ateneo disponeva che non sarebbero stati accettati ai corsi, tirocini ed esercitazioni quegli studenti che si fossero presentati con il capo coperto o con la barba, prevedendo anche sanzioni per i disobbedienti. Da allora alla ricorrente, che continuò ad indossare il velo islamico, fu reiteratamente impedito di seguire i corsi e di sostenere gli esami. Il 29 luglio 1998 questa propose ricorso per annullamento della circolare, sostenendo la mancanza di base giuridica e la carenza di potere del rettorato. Il 19 marzo 1999 il ricorso fu rigettato dal tribunale amministrativo competente con decisione confermata il 19 aprile 2001 dal Consiglio di Stato turco. Nel frattempo, l'Università aveva irrogato alla ricorrente alcune sanzioni: un richiamo (26 maggio 1998) e l'espulsione per un semestre (13 aprile 1999). Provvedimenti confermati dal tribunale amministrativo in sede di richiesta di annullamento, ma poi ricaduti nell'ambito di applicazione di una legge di amnistia turca. Dal settembre 1999 la ricorrente proseguì i propri studi presso l'Università di Vienna.

La Corte di Strasburgo ha ritenuto che il regolamento universitario in questione non avesse infranto la convenzione in quanto, pur costituendo una ingerenza nell'esercizio della libertà di manifestazione

¹ Secondo la ricorrente sarebbero stati violati anche gli articoli 8, 10 e 14 della convenzione e l'art. 2 del protocollo 1. Nemmeno su tali punti il ricorso è stato accolto.

² *Leyla Şahin c. Turchia* (ricorso n. 44774/98), quarta sezione, sentenza del 29 giugno 2004.

³ *Leyla Şahin c. Turchia* (ricorso n. 44774/98), grande camera, sentenza del 10 novembre 2005.

della propria religione nei riguardi della ricorrente, esso avrebbe perseguito uno degli scopi legittimi previsti dall'articolo 9, secondo comma, della convenzione. Si ricorderà, infatti, come in base a quest'ultimo le sole restrizioni consentite, oltre ad essere previste dalla legge, debbono costituire «misure necessarie in una società democratica alla sicurezza pubblica, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubbliche o alla protezione dei diritti e libertà di altri». Inoltre la Corte ha osservato che un provvedimento del tipo contestato può essere «necessario in una società democratica», in quanto giustificato in linea di principio e proporzionato agli scopi perseguiti.

Nella domanda di rinvio alla grande camera, la ricorrente, sorprendentemente, ha dichiarato di non contestare il principio di fondo adottato dalla IV^a sezione, secondo cui il fatto di indossare il velo non viene automaticamente protetto dalla libertà di religione di cui all'articolo 9, pur trattandosi dell'osservanza di un precetto coranico da considerare come 'pratica riconosciuta'. Sarebbe stata, piuttosto, l'assenza di una specifica legge nazionale che vietasse l'uso del velo a determinare l'illiceità delle decisioni interne, basate sulla sola giurisprudenza amministrativa, ritenuta secondo la convenzione insufficiente a fornire adeguato fondamento giuridico a simili restrizioni. La grande camera ha, invece, ritenuto che il provvedimento oggetto del ricorso avesse adeguato fondamento giuridico, seguendo un approccio materiale e non formale del termine 'legge'. Secondo tale logica, la prevedibilità delle conseguenze dei comportamenti dei privati risulterebbe garantita dal sistema dell'ordinamento giuridico turco nel suo complesso, nel quale la Corte costituzionale aveva già censurato la possibilità di coprirsi il capo per ragioni religiose. Infine, nel caso in specie, lo 'scopo legittimo' che consente la limitazione del diritto della ricorrente sarebbe da individuare nella protezione dei diritti e della libertà altrui, nonché dell'ordine pubblico.

Da parte sua, la ricorrente contestava il carattere democratico della Repubblica turca (consolidatasi con colpi di Stato militari), lamentando che la giurisprudenza di Strasburgo consentisse un ampio margine di apprezzamento a livello nazionale nella materia oggetto del contenzioso. Inoltre ha sostenuto che dal fatto di indossare un indumento non debba poter scaturire un impedimento ai diritti di altri né alcuna contrarietà al principio di eguaglianza tra i sessi.

La Corte ha ribadito alcune considerazioni già espresse in relazione al contesto turco: il principio di uguaglianza tra i sessi è implicitamente affermato sia dalla convenzione che dalla costituzione turca. Inoltre non risulta facile per la maggioranza della popolazione distinguere tra significato religioso e significato politico del velo. Infine l'esistenza di movimenti politici estremisti, che tendono a imporre una visione teocratica del mondo, legittima l'adozione di misure particolarmente drastiche.

La grande camera ha affermato che l'interdizione dall'uso dei simboli religiosi si fonda anzitutto sui principi di laicità e di uguaglianza. In un ambiente, come quello universitario, in cui i valori del pluralismo, del rispetto dei diritti altrui e della uguaglianza tra uomini e donne davanti alla legge sono insegnati ed applicati, indossare insegne religiose è da ritenersi «contrario a tali valori». Circa la proporzionalità della misura adottata, la Corte constata che in altre università turche viene tollerato l'uso di tenute tradizionali musulmane, ma non nell'Università di Istanbul. Qui l'interdizione del velo è stata imposta al termine di un dibattito protrattosi per anni, anche sulla spinta della costante giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Corte costituzionale. È stato, perciò, rigettato l'argomento della ricorrente secondo cui la mancata previsione legislativa del divieto delegittimerebbe il provvedimento amministrativo contestato, ritenendo invece che siano le autorità amministrative, meglio del giudice internazionale, a poter valutare l'applicazione in concreto del principio di proporzionalità, dal momento che la materia impone un margine nazionale di apprezzamento molto vasto.

L'OPINIONE DISSIDENTE

La giudice belga Tulkens, con una propria opinione dissidente, ha ritenuto non fondate su ragioni pertinenti e sufficienti le valutazioni della maggioranza del collegio circa la necessità in una società democratica delle misure restrittive alla libertà, concludendo per l'infondatezza delle medesime e per la violazione del diritto alla libertà religiosa della ricorrente. Tale opinione ha ritenuto ingiustificato in questa materia il conferimento allo Stato di un'ampia discrezionalità (o margine nazionale di apprezzamento), poiché tale riconoscimento sarebbe fondato su argomenti deboli. In particolare, la asserita diversità delle pratiche nazionali in materia sarebbe smentita dal diritto comparato, che rivelerebbe un nucleo di principi comuni, mentre l'importanza che la questione assume per tutti gli Stati europei esigerebbe semmai di estendere la sfera del controllo europeo.

La giudice belga ha espresso la tesi secondo cui in una società democratica la contrapposizione tra laicità e uguaglianza è inammissibile, poiché la prima non può comprimere la libertà religiosa garantita dalla convenzione fino ad annullarla. La gravità dell'ingerenza statale in questa materia esige perciò una sua giustificazione, fondata su fatti concreti o norme incontestate, non bastando semplici inquietudini o timori. Inoltre, secondo l'opinione dissidente, la ricorrente non avrebbe violato il principio di laicità, tenuto conto che i diritti altrui non appaiono infranti da alcun atto aggressivo, intimidatorio, di pressione, proselitismo o propaganda, né l'ordine universitario risulta essere stato perturbato da disordini provocati dalla ricorrente. Viene

poi sostenuto che la minaccia al pluralismo da parte di movimenti politici di tipo teocratico non autorizza identificazioni tra l'uso del velo e il fondamentalismo. Analogamente, con riferimento al nesso tra velo e diritti della donna, è da dimostrare che l'uso del primo abbia necessariamente un significato di sottomissione, quando in certi casi può invece rivelarsi uno strumento di emancipazione. Anche l'asserita incompatibilità tra tale indumento e il messaggio di tolleranza costituisce apprezzamento unilaterale e negativo, in contrasto con la giurisprudenza di Strasburgo, generalmente favorevole alla libertà di espressione individuale.

LA LIBERTÀ DI RELIGIONE NEL SISTEMA DELLA CONVENZIONE

Principalmente, nel caso in esame, la Corte era stata chiamata a valutare se, ai fini della convenzione, portare il velo islamico costituisca o meno una libera manifestazione delle convinzioni religiose, come tale salvaguardata dall'articolo 9, con la conseguenza, in caso affermativo, di rientrare nell'ambito del meccanismo di tutela convenzionale. Nonostante la sua centralità, la questione viene risolta in senso positivo pur venendo toccata in termini sostanzialmente incidentali nell'ambito del dispositivo. Ciò, peraltro, riflette la stessa impostazione che la Şahin aveva dato al ricorso come astratta battaglia di principi piuttosto che quale difesa in sede giurisdizionale di concreti interessi. La Corte ha, in ogni caso, seguito il classico approccio basato su una giurisprudenza che fornisce un'interpretazione restrittiva dell'articolo 9, secondo comma⁴ indicato dalla storica sentenza *Arrowsmith*⁵, in base alla quale si ritiene che la disposizione in parola non garantisca sempre il diritto di agire nella sfera pubblica in modo conforme al proprio credo, posto che lo stesso diritto non copre ogni atto motivato o influenzato da una credenza religiosa⁶.

Il cosiddetto 'test *Arrowsmith*', che qui viene applicato alla lettera, si concentra sul nesso esistente tra libertà di religione e manifestazioni esterne previste al primo comma dell'articolo 9 (culto, insegnamento, pratiche e compimento dei riti). In sostanza, ai fini di verificare il campo di efficacia della norma, ci si accerta che le azioni oggetto di giudizio costituiscano «effettiva espressione» della convinzione in questione, le siano cioè «intimamente legate», non bastando che ne

⁴ PAUL M. TAYLOR, *Freedom of Religion – UN and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, p. 215 ss.

⁵ *Arrowsmith c/ Regno Unito* (ricorso n. 7050/75), Decisions and Reports 19. Vds. in particolare par. 108.

⁶ *Pretty c. Regno Unito* (ricorso n. 2346/02), quarta sezione, sentenza del 29 aprile 2002, par. 82.

siano semplicemente «influenzate»⁷. Sempre con riferimento al nesso tra azione e convinzione, recenti sentenze relative a casi analoghi, senza affrontare il merito della questione, hanno ribadito che l'articolo 9 «non sempre garantisce il diritto di apparire nella sfera pubblica in un modo conforme a[lla propria] convinzione»⁸, mentre si è introdotta una nuova sottile distinzione tra «condotta» e «atteggiamento» di manifestazione della religione, al fine di restringere ulteriormente il campo di applicazione della norma⁹. Simile approccio interpretativo pare ridurre significativamente la reale portata dell'articolo 9, contraddicendo la asserita centralità della libertà di pensiero, di coscienza e di religione nel sistema della convenzione¹⁰. Secondo la giurisprudenza in questione, tale libertà viene di fatto subordinata alle limitazioni opponibili da parte statale secondo una discrezionalità pressoché illimitata.

Nel caso in esame pare difficile negare che indossare il velo islamico costituisca, in sé, una delle tipiche forme attraverso cui il credo religioso può essere liberamente manifestato. È significativo in tal senso l'articolo 6 punto c) della dichiarazione ONU del 1981 sull'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e di discriminazione basate sulla religione o convinzione, che individua, tra le forme attraverso cui si attua la libertà di religione, «*to make, acquire and use to an adequate extent the necessary articles and materials related to the rites or customs of a religion or belief*». Secondo l'interpretazione autentica di tale disposizione da parte del comitato dei diritti dell'uomo (*paragraph 4 of general comment n. 22*), essa comprende «*not only ceremonial acts but also such customs as the observance of dietary regulations, the wearing of distinctive clothing or headcoverings*». Analogamente, il rapporto Krishnaswami sul divieto di discriminazione suggerisce in base della medesima disposizione che «*it is desirable that persons whose faith prescribes such apparel should not be unreasonably*

⁷ «*When the actions of individuals do not actually express the belief concerned, they cannot be considered to be as such protected under Article 9.1, even if they are influenced by it*» (Arrowsmith, *cit.*, par. 20).

⁸ *Karaduman c. Turchia* (ricorso n.16278/90), decisione della commissione del 3 maggio 1993, par. 108 e ss.

⁹ *Kalaç c. Turchia* (ricorso n. 20704/92), quarta sezione, sentenza del 1 luglio 1997, par. 29 e 30.

¹⁰ *Kokkinakis c. Grecia* (ricorso n. 3/1992/348/421), sentenza del 19 aprile 1993. Ivi si afferma la concezione di libertà religiosa come assise fondamentale di una società democratica e come ambito di massima espressione della parte più intima delle convinzioni individuali, nonché di diritto fondamentale, in quanto tale non suscettibile di limitazioni, che rappresenta pertanto un valore non solo per i credenti ma anche per gli atei e gli agnostici.

prevented from wearing it», pur ritenendo ragionevole che se ne eviti l'uso in alcune pubbliche istituzioni (come scuole o forze armate)¹¹. Simili statuizioni a livello Onu paiono di significativa utilità interpretativa in relazione a una imprescindibile esigenza di coerenza giuridica sistematica a livello universale, con particolare riferimento al *corpus* dei diritti dell'uomo, alla cui formazione la civiltà giuridica europea ha dato un contributo fondamentale¹².

Una seconda questione preliminare, da considerare a corollario della precedente, attiene a chi spetti la titolarità del potere di attribuire un significato religioso, piuttosto che politico, al fatto oggettivo di indossare il velo. Significato che, a giudizio dello Stato turco, non soltanto potrebbe apparire equivoco, ma che, nell'attuale momento storico, si presume costituisca una forma di adesione a movimenti antisistema, integralisti se non terroristici.

La questione non è insolita, perché anche in questo caso la giurisprudenza relativa all'articolo 9 è intervenuta, stabilendo una distinzione, fondamentale ai fini della portata della libertà di religione, tra «foro interno» (cioè coscienza individuale) e «foro esterno» (le sue manifestazioni esteriori). Al riguardo, mentre per gli articoli 8, 10 e 11 (diritto alla vita privata, libertà di espressione, di riunione e di associazione), la legittima interferenza dello Stato può estendersi anche ai diritti sostanziali enunciati al primo comma delle relative norme, nel caso dell'articolo 9 l'eventuale intervento pubblico dovrà necessariamente limitarsi al foro esterno di cui al secondo comma, cioè alle forme di manifestazione pubblica della religione o delle convinzioni¹³. Ma anche le limitazioni all'esercizio in foro esterno non dovranno essere ispirate ad un criterio meramente repressivo, quanto piuttosto al fine di armonizzare gli interessi dei vari gruppi ed opinioni presenti in una società democratica, assicurando in tal modo il rispetto delle con-

¹¹ ARTCOT KRISHNASWAMI, *Study of Discrimination in the Matter of Religious Rights and Practices*, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/200/Rev.1 (1960), pp. 227-248. In tal senso: Comunicazione del comitato per i diritti umani del 18 gennaio 2005 *Hudoyberganova v. Uzbekistan* (CCPR/C/82/D/931/2000), relativa a caso analogo a quello turco considerato, commentata in CELINE HUSSON, *Le Comité des Droits de l'Homme face au «voile»: une solution très éloignée de l'arrêt Leyla Şahin rendu par la Cour de Strasbourg*, in «L'Europe des Libertés», 2005, n. 16, in http://europedeslibertes.u-strasbg.fr/rubrique.php?id_rubrique=10

¹² CAROLYN EVANS, *Freedom of Religion under the European Convention on Human Rights*, New York, Oxford University Press, 2001, pp. 125-127.

¹³ Secondo la giurisprudenza le convinzioni si distinguono dalle opinioni o idee dell'art. 10 per un maggior grado di forza, serietà e coerenza [*Campbell and Cosans c/ Regno Unito* (ricorso n. 7511/76; 7743/76), sentenza del 25 febbraio 1982, n. 36 e ss.].

vinzioni di ciascuno¹⁴. Ad esempio, pratiche quali il lavaggio del cervello non corrispondono certamente al rispetto della libertà di convinzione di altri, e fondata ne è perciò la censura da parte delle pubbliche autorità¹⁵. Ora, se indossare il velo costituisce una manifestazione in foro esterno, in mancanza di un evidente o potenziale carattere offensivo in concreto del gesto, pare conforme ai principi generali del diritto presumere la buona fede di chi compie l'azione e quindi garantirne l'esercizio. Infatti, «salvo casi eccezionali, si esclude ogni apprezzamento statale sulla legittimità delle credenze religiose»¹⁶. Se è vero quanto affermato nella opinione dissenziente circa l'assenza di offensività sociale del comportamento della ricorrente, non si capisce per quale ragione il gesto in questione debba essere generalmente interdetto dall'autorità pubblica, attribuendo al medesimo un significato che non vi è prova la Şahin abbia inteso attribuirgli. Se poi, come si è sostenuto, si ritenesse che indossare il velo possa avere implicazioni apologetiche di movimenti politici sovversivi, occorre chiedersi se la proibizione non si configuri piuttosto come una sospensione della libertà in senso tecnico. La sospensione dei diritti fondamentali enunciati nella convenzione è prevista dalla convenzione stessa in casi eccezionali, tra cui il terrorismo, con i limiti e le garanzie previste dall'articolo 15¹⁷, e mai come elemento ordinario intrinseco al sistema giuridico nazionale.

Lo Stato aveva, dunque, un onere della prova circa l'offensività sociale del gesto, che non appare equo presumere sulla base degli elementi di diritto interno prodotti nel procedimento. Secondo la giurisprudenza della Corte, infatti, «spetta allo Stato l'onere di dimostrare che il ricorrente conduca attività diverse da quelle dichiarate»¹⁸, in particolare in relazione ad una minaccia politica nei confronti dello Stato¹⁹. È rilevante a questo proposito il noto caso Refah Partisi, re-

¹⁴ Kokkinakis, *cit.*, par. 33.

¹⁵ *Idem*, par. 48.

¹⁶ *Hassan et Tchaouch c. Bulgaria* (ricorso n. 30985/96), sentenza del 26 ottobre 2000, par. 78 e ss.

¹⁷ L'articolo 15 della convenzione («Deroga in caso di stato d'urgenza») dispone, infatti, che la possibilità di adottare misure derogatorie agli obblighi della convenzione in caso di guerra o di altro pericolo pubblico che minacci la vita della Nazione avvenga nella stretta misura richiesta dalla situazione e senza contraddizione con altri obblighi di diritto internazionale. In tali casi sussiste anche l'onere di informare il segretario generale del Consiglio d'Europa sui limiti temporali delle misure restrittive in questione.

¹⁸ *Église métropolitaine de Bessarabie et al. c. Moldavia* (ricorso n. 45701/99), prima sezione, sentenza del 13 dicembre 2001, par. 125.

¹⁹ *United Communist Party et al. c. Turchia* (ricorso n. 133/1996/752/951), sentenza del 30 gennaio 1998, par. 59.

lativo al partito politico turco dissolto perché aveva lo scopo di istituire una pluralità di ordinamenti giuridici a base teocratica²⁰. Pertanto, al di là del formale accertamento della legalità della proibizione in ragione del fatto che essa si fondava su di un valido atto amministrativo e su giurisprudenza costituzionale consolidata, la particolarità del caso in questione avrebbe potuto suggerire ai giudici di rompere il tabù del margine di apprezzamento nazionale in base a considerazioni generali legate alla *ratio* della convenzione e dei singoli diritti da essa tutelati.

IL PRINCIPIO DI LEGALITÀ DEMOCRATICA E LA PROPORZIONALITÀ DELLE MISURE RESTRITTIVE

Le critiche più significative cui si è prestato il ragionamento della Corte riguardano la valutazione della necessità in una società democratica di misure restrittive in relazione al fondamentale diritto di libertà religiosa. Tali critiche, prefigurate in ricorso dalla stessa Şahin e poste a fondamento dell'opinione dissenziente della giudice belga, risultano peraltro opportunamente messe in risalto dall'orientamento prevalente della dottrina²¹.

A questo proposito si ricorderà come nella giurisprudenza consolidata della Corte si sia affermato, sulla scia della sentenza *Handyside*²², il concetto di margine nazionale d'apprezzamento, consistente nel riconoscimento di un potere discrezionale sostanzialmente insindacabile riconosciuto agli Stati nella restrizione dei diritti protetti dalla convenzione. Tale potere, che presenta forti analogie con il principio di sussidiarietà dell'ordinamento dell'Unione Europea, è fondato, da un lato, sul presupposto della migliore conoscenza delle

²⁰ *Refah Partisi et al. c. Turchia* (ricorsi n. 41340/98, 41342/98, 41343/98 e 41344/98), terza sezione, grande camera, sentenza del 13 febbraio 2003.

²¹ Vds. ad esempio: D. CHRISTOPHER DECKER, MARNIE LLOYDD, *Leyla Şahin c. Turkey*, in «European Human Rights Law Review», 2005, Issue 6, pp. 672-678. Nella stessa rivista, altro commento in: 2004, Issue 5, pp. 592-593. DILETTA TEGA, *La laicità turca alla prova di Strasburgo*, in «Diritto pubblico comparato ed europeo», 2005, fasc. 1, pp. 289-299. DILETTA TEGA, *La Corte di Strasburgo torna a pronunciarsi sul velo islamico. Il caso Şahin c. Turchia*, in «Quaderni Costituzionali», 2004, 4, pp. 846-849. EMMANUELLE BRIBOSIA, ISABELLE RORIVE, *Le voile à l'école: une Europe divisée*, in «Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme», 2004, 60, pp. 951-983. ANTONELLA RATTI, «Il velo islamico all'esame della Corte europea dei diritti dell'uomo», in www.costituzionalisti.it. In senso meno critico: MARIO REMUS, *Con la proibizione di indossare il chador applicati i principi di laicità e uguaglianza*, in «Guida al Diritto», 2 ottobre 2004, n. 38, pp. 107-121.

²² *Handyside c. Regno Unito* (ricorso n. 5493/72), sentenza del 7 dicembre 1976.

situazioni nazionali e, dall'altro, su quello della multiformità delle culture giuridiche europee. Fattori morali, storici, politici e tradizioni culturali diverse si pongono, quindi, a fondamento di questa scelta giurisprudenziale.

In particolare, nella materia in esame la Corte ha rilevato che «non esiste una concezione uniforme del significato della religione nella società», come del resto nella morale²³. In virtù di tale ragionamento, la Corte ha rifiutato di assumere decisioni in astratto in questa materia, limitandosi, caso per caso, a pronunciarsi sui fatti in causa. Ne deriva che il margine nazionale di apprezzamento concesso dalla giurisprudenza di Strasburgo sia vasto con particolare riferimento all'articolo 9²⁴. Esso, tuttavia, non è illimitato, perché, comunque, il giudice europeo ha il diritto di verificarne l'estensione. La Corte è tenuta, infatti, a valutare che le misure nazionali restrittive siano giustificate – cioè rilevanti e sufficienti –, nonché proporzionate allo scopo legittimo individuato²⁵. In particolare, il principio di proporzionalità si situa al centro del sistema di controllo europeo: la Corte modula l'intensità del suo sindacato e, conseguentemente, fa variare l'estensione del margine nazionale richiedendo una proporzionalità rigorosa, giusta o, comunque, ragionevole²⁶.

La dottrina²⁷ ha analizzato i parametri giurisprudenziali del controllo di proporzionalità, classificandoli sulla base di tre criteri. In primo luogo rileva la natura del diritto in causa: il controllo sarà più stretto e il margine nazionale ridotto se si tocca la sfera privata. In secondo luogo, occorrerà valutare lo scopo dell'ingerenza: il margine è accresciuto se lo scopo è obiettivo, come nel caso della sicurezza dello Stato, minore se riveste carattere più contingente come la protezione della morale. Infine, è necessario aver riguardo alla presenza o assenza di principi giuridici comuni, poiché l'assenza di un denominatore comune, comunque verificata dal giudice europeo, accresce il margine nazionale di apprezzamento. Nella prassi, perciò, il margine d'interpretazione della Corte nell'ambito della stessa norma può oscillare da

²³ *Otto-Preminger-Institut c. Austria* (ricorso n. 13470/87), sentenza del 20 settembre 1994.

²⁴ *Wingrove c. Regno Unito* (ricorso n. 17419/90), sentenza del 25 novembre 1996.

²⁵ *Sunday Times c. Regno Unito* (ricorso n. 6538/74), sentenza del 06 novembre 1980, par. 63 e ss.; *Olsson c. Svezia* (ricorso n. 13441/87), sentenza del 27 novembre 1992.

²⁶ «À une liberté d'appréciation moins discrétionnaire correspond donc ici un contrôle européen plus étendu» (*Sunday Times*, cit., par. 59).

²⁷ Sul tema si veda JEAN-FRANÇOIS RENUCCI, *Droit européen des droits de l'homme*, Paris, L.G.D.J., 1999, 570 p.

un pieno controllo di opportunità che si sostituisce all'apprezzamento del giudice nazionale, fino ad una verifica quasi formale che lascia invariate le valutazioni delle autorità statali. In questo quadro, l'applicazione del secondo comma dell'articolo 9 da parte della Corte si è rivelata molto prudente.

Nel caso in specie, perciò, il tipo di controllo che la Corte ha esercitato sul margine nazionale di apprezzamento delle autorità turche, ponendo a confronto un diritto sostanziale garantito dalla convenzione e le sue possibili limitazioni, si è realizzato con un netto sbilanciamento di considerazione in favore di queste ultime. In linea con la propria giurisprudenza consolidata, la valutazione appare preponderantemente favorevole alla necessità della misura restrittiva rispetto alla garanzia del diritto soggettivo in discussione, tanto da determinare l'eclissi del medesimo. Nella sussunzione dei comportamenti individuali, l'approccio Handyside tende infatti a far presumere la legittimità del limite imposto e al tempo stesso la portata restrittiva del diritto garantito, creando un significativo squilibrio nella considerazione dei due fattori. Questo orientamento contraddice un altro principio che la Corte stessa ha affermato in materia, secondo cui «salvo casi eccezionali, si esclude ogni apprezzamento statale sulla legittimità delle credenze religiose»²⁸.

Come rilevato nella sentenza, altre università turche, applicando la stessa giurisprudenza interna, non sono pervenute all'imposizione della medesima misura. Questo semplice elemento avrebbe potuto essere sufficiente a indurre i giudicanti a motivare più adeguatamente il proprio controllo di proporzionalità.

A soluzioni sostanzialmente diverse non si perviene sulla base dell'esame comparativo di casi analoghi, nei quali l'accertamento della legittimità del comportamento repressivo, verificata attraverso il controllo di proporzionalità, è stata posta in relazione a circostanze concrete ben definite e non soltanto basata su principi costituzionali. Un primo precedente di riferimento, la causa Dahlab c. Svizzera, riguarda precisamente l'uso del *foulard* in una scuola pubblica, la cui proibizione venne ritenuta legittima dai giudici di Strasburgo. Nella fattispecie, alla ricorrente venne impedito di indossare il velo nella scuola in cui insegnava in relazione all'art. 27(3) della costituzione federale elvetica, che impone il rispetto del principio di neutralità confessionale delle scuole. In quel frangente, la proporzionalità della misura repressiva era giustificata dalla funzione pubblica esercitata dalla ricorrente (una insegnante elementare) e dalla giovane età degli al-

²⁸ *Hassan et Tchaouch c. Bulgaria* (ricorso n. 30985/96), sentenza del 26 ottobre 2000, par. 78 e ss.

lievi, particolarmente influenzabili dalle idee di un adulto. È solo sulla base di questi due fattori, assenti nel caso Şahin, che la Corte ritenne «difficile conciliare l'uso del velo con il messaggio di tolleranza, rispetto per gli altri e, soprattutto, eguaglianza e non discriminazione, che ogni insegnante in una società democratica deve trasmettere agli studenti». La motivazione della censura, che è stata poi ripresa anche nel caso dell'uso del velo in università, risiede evidentemente nella posizione di riferimento dell'educatore nei confronti degli allievi di una scuola elementare.

In un secondo caso attinente alla materia in esame, *Karaduman c. Turchia*, è stato esaminato, ritenendolo legittimo, un provvedimento delle autorità turche che proibiva agli studenti di una università di indossare il copricapo nelle foto-tessera destinate a documenti ufficiali. Anche in questa fattispecie, tuttavia, la motivazione adottata era posta in relazione a specifiche esigenze di ordine pubblico (l'identificazione dei soggetti) e di certezza dei rapporti giuridici, quale quella di prevenire possibili camuffamenti o sostituzioni di persone in capo al titolare del diploma. Con maggiore formalismo, la Corte aveva comunque osservato nella stessa sentenza che la regolamentazione della tenuta del vestiario risulta compatibile nella misura in cui c'è la libertà di scelta di proseguire gli studi nella stessa istituzione²⁹. L'ipotesi della proibizione dell'uso del velo nella foto-tessera pare, comunque, più circoscritta e motivata di un divieto generalmente esteso a tutta la vita accademica.

In un terzo caso, *X c. Regno Unito*, relativamente alla questione del vestiario indossato in base alle proprie convinzioni religiose, la protezione della salute pubblica venne ritenuta come valida giustificazione del divieto di indossare il turbante indiano al posto del casco alla guida di una motocicletta da parte di un fedele *sikh*³⁰. Il fine specifico della limitazione, fondato sulla salvaguardia del bene superiore della salute, non ha in tal caso alcuna palese relazione con il merito delle convinzioni del ricorrente.

IL PLURALISMO QUALE CARATTERISTICA ESSENZIALE DI UNA SOCIETÀ DEMOCRATICA

Il principio costituzionale di laicità, ormai comune, come si vedrà, alla generalità degli Stati parte della convenzione ha costituito l'argomento principale utilizzato dai giudici a sostegno della legittimità della decisione nazionale.

²⁹ Cfr. *Karaduman, cit.*

³⁰ *X/Regno Unito* (ricorso 7992/77), sentenza del 12 luglio 1978.

Una riflessione sul principio di laicità deve, però, essere preceduta da alcune valutazioni sul contesto giuridico-costituzionale da cui lo stesso procede, cioè sui caratteri propri di una società democratica, materia di cui la giurisprudenza di Strasburgo si è occupata con preciso riferimento ad alcuni casi prodottisi in Turchia. La democrazia rappresenta, infatti, un elemento fondamentale dell'ordine pubblico europeo, trattandosi «dell'unico modello politico previsto dalla convenzione europea dei diritti dell'uomo e pertanto il solo compatibile con essa»³¹. In questa prospettiva, i principi costituzionali degli Stati, incluso quello di laicità, e la loro effettiva attuazione dovranno essere interpretati in conformità con il modello di società democratica presupposto dalla convenzione. Secondo la Corte, quindi, una prima declinazione del concetto di società democratica risulta dalle stesse costituzioni nazionali, non esistendo una «immunità costituzionale» di fronte alla convenzione, poiché «l'organizzazione istituzionale e politica deve rispettare i diritti e i principi iscritti» nella stessa³². La giurisprudenza di Strasburgo ritiene che sia un preciso dovere delle autorità pubbliche «adottare gli atti suscettibili di garantire l'effettività dei principi e dei diritti costitutivi della società democratica, anche mediante misure positive»³³, oppure, come più spesso accade, attraverso la forma del divieto. La Corte apprezza, poi, il fondamento di tali atti considerando inerente al sistema convenzionale «una certa forma di conciliazione tra gli imperativi della difesa della società democratica e quelli di salvaguardia dei diritti individuali»³⁴.

Tra i valori cardine della democrazia sono stati indicati quelli del pluralismo, della tolleranza e dello spirito di apertura. In particolare il pluralismo viene considerato, sotto varie accezioni, come pluralismo delle idee, pluralismo dei comportamenti e pluralismo istituzionale³⁵. Con specifico riferimento alla libertà garantita dall'articolo 9 è stato affermato che «il pluralismo, duramente conquistato nel corso dei secoli, deve essere salvaguardato in particolare in ambito religioso». E la ragione di ciò è che «la libertà di religione [assise fondamentale di

³¹ *United Communist Party, cit.*, par. 54. Cfr., inoltre, il punto 4 dello statuto del Consiglio d'Europa.

³² *United Communist Party, cit.*, par. 28.

³³ La teoria delle obbligazioni positive, basata sulla giurisprudenza Arrey, prevede l'affermazione di un diritto a pretendere dallo Stato una prestazione, al di là dell'interpretazione letterale della convenzione. La teoria si basa sull'esistenza in capo allo Stato di un obbligo di fare, tradizionalmente associato ai diritti economico-sociali e che trova un proprio limite nell'assenza di principi comuni ai diritti interni degli Stati parte (come, ad esempio, in materia di identità sessuale).

³⁴ *United Communist Party, cit.*, par. 32.

³⁵ *Handyside, cit.*, par. 49.

una società democratica] è un valore non solo per i credenti ma anche per gli atei, gli agnostici, gli scettici o gli indifferenti»³⁶. Altrimenti detto, il pluralismo – non soltanto religioso – caratterizza la società democratica fino al punto che la stessa si identifica con il primo, cioè con la coesistenza di idee, opinioni, punti di vista diversi e, ovviamente, delle legittime manifestazioni che ne scaturiscono.

Anche la protezione di una dimensione collettiva o associata della libertà religiosa è stata implicitamente affermata dalla Corte mediante l'individuazione della necessità di salvaguardare la vita associativa contro le restrizioni statali relative a formalità di registrazione, surrettiziamente finalizzate ad impedire il godimento di diritti alle minoranze. In sostanza la giurisprudenza richiede allo Stato di essere garante dell'esercizio in forma collettiva del diritto di libertà religiosa nei confronti di tutti i gruppi esistenti, poiché «quando lo Stato non riesce a osservare il dovere di rimanere neutrale e imparziale, è in gioco la preservazione del pluralismo e del corretto funzionamento della democrazia»³⁷. Ne consegue che il ruolo dell'attore pubblico è quello di assicurare la tolleranza tra gli attori privati piuttosto che dibattere su pretese conseguenze negative del pluralismo allo scopo di eliminarlo. La giurisprudenza di Strasburgo ha evidenziato come lo Stato sia il garante ultimo del pluralismo. In tale prospettiva, il pluralismo religioso non è meramente sintomatico della democrazia, ma il pieno godimento della libertà di religione dipende dalla rimozione di tutti gli ostacoli al pluralismo religioso³⁸. Il pluralismo religioso appare così come un elemento insopprimibile della democrazia, e in questo senso altre sentenze hanno stigmatizzato atteggiamenti confessionisti legati all'esercizio di cariche pubbliche (nella fattispecie il giuramento sui Vangeli) «perché contraddittori con l'esercizio di un mandato che mira a rappresentare al Parlamento visioni diverse della società»³⁹.

Il pluralismo comporta la possibilità di risolvere con il dialogo e senza violenza i problemi che incontra un Paese ed implica la «possibilità di proporre visioni del mondo e soluzioni politiche diverse, purché non mettano in discussione il modello democratico»⁴⁰. Anche l'affermazione dei diritti linguistici e dell'autodeterminazione, quando non ancora garantiti dall'ordinamento statale, non è in sé contraria

³⁶ *Kokkinakis, cit.*, par. 31.

³⁷ *Église métropolitaine de Bessarabie, cit.*, par. 116 e ss.

³⁸ *United Communist Party, cit.*, par. 44 e ss.

³⁹ *Buscarini et al. c. San Marino* (ricorso n. 24645/94), sentenza del 18 febbraio 1999, n. 39. L'articolo 9 implica anche l'affermazione della libertà religiosa negativa, cioè quella di non credere o di cambiare le proprie convinzioni (*idem*, n. 34).

⁴⁰ *United Communist Party, cit.*, par. 57 e ss.

alla democrazia⁴¹, mentre, viceversa, «un partito politico che miri a distruggere la democrazia non può avvalersi della protezione della convenzione contro le sanzioni inflitte per questo motivo»⁴².

IL PRINCIPIO COSTITUZIONALE DI LAICITÀ NEL SISTEMA DELLA CONVENZIONE

Il principio costituzionale di laicità, posto a fondamento ultimo delle misure restrittive, costituisce una caratteristica ormai comune al diritto pubblico europeo, con la conseguenza che una più ampia sfera di intervento europeo nella valutazione in concreto si sarebbe resa utile e forse anche doverosa, senza peraltro pregiudicare la libertà della Corte di addivenire alle medesime conclusioni sostanziali⁴³.

Con il principio di laicità si è definita una caratteristica, tipica dello Stato moderno, relativa alla neutralità o indifferenza dei pubblici poteri di fronte al fenomeno religioso, alla assenza di ogni privilegio per particolari situazioni, alla non identificazione tra strutture statali e organizzazione confessionale. Si è, con tale principio, cercato un punto di equilibrio tra integralismo religioso – sia in senso culturale che in relazione al terrorismo – e settarismo laicista, inteso come preconcetta avversione a visioni del mondo fondate su convinzioni di carattere spirituale⁴⁴. In sé, quindi, il principio in parola non è avverso al fenomeno religioso, ma richiede la distanza dello Stato da ogni influenza di tipo confessionale che possa alterare l'imparzialità dei pubblici poteri.

Mentre costituisce un carattere proprio delle istituzioni pubbliche contemporanee, la laicità dello Stato è ovviamente compatibile con la dimensione individuale della libertà religiosa nelle sue possibili manifestazioni, come pure con la libertà dei credenti di esternare le proprie convinzioni anche in forma associata o organizzata (*libertas ecclesiae*). Il livello comunitario rappresenta, infatti, una forma tipica attraverso cui si realizza la libertà di religione, come la stessa giuri-

⁴¹ *Yazar et al. c. Turchia* (ricorsi n. 22723/93, 22724/93, 22725/93), quarta sezione, sentenza del 9 aprile 2002, par. 57.

⁴² *United Communist Party, cit.*, par. 41 e 64.

⁴³ Nella tecnica interpretativa della Corte, il ricorso a un'interpretazione autonoma dei concetti consente una definizione uniforme degli impegni statali anche in mancanza di omogeneità dei diritti nazionali. La Corte si distacca dal loro contesto giuridico nazionale e li dota di un senso europeo, optando per una concezione materiale e non formale delle nozioni che permetta di superare il senso abituale che il concetto in questione riveste nel diritto nazionale, conferendo allo stesso un significato estensivo.

⁴⁴ Sul tema si veda: FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, «La laicità dello Stato», in AA.VV., *Le ragioni dei laici*, Bari, Laterza, 2005, pp. 79-95.

sprudenza di Strasburgo ha espressamente affermato⁴⁵, mentre la multiformità dei modelli relazionali tra Stato e confessioni rimane un presupposto esclusivo della dimensione giuridica nazionale, toccata dal campo di applicazione dell'articolo 9 soltanto nella misura in cui ne scaturisca una incidenza sulla sfera della libertà del singolo.

Nella esperienza comparata dei Paesi europei esistono varie interpretazioni nazionali del principio di laicità, implicando conseguenze talora contraddittorie. A titolo meramente esemplificativo, si prendano in considerazione il caso francese e quello italiano. Nel primo, la laicità rappresenta un principio costituzionale esplicitamente sancito, che trova il proprio fondamento nella legge di separazione del 9 dicembre 1905, promulgata con l'intento di escludere la dimensione religiosa da ogni aspetto della vita pubblica mediante l'espropriazione dei beni ed una normativa di tipo giurisdizionalista (*laïcité de combat*). Dopo l'approvazione della recente legge 2004-228 del 15 marzo 2004, che vieta l'uso dei segni religiosi nei luoghi pubblici, l'adeguatezza del modello della 'laicità alla francese' rispetto ai fenomeni sociali contemporanei è oggetto di un vasto dibattito che vede confrontarsi le posizioni favorevoli ad un aggiornamento del principio, ritenuto in sé valido, e quelle orientate ad un suo sostanziale superamento in senso pluralista⁴⁶. Nel caso italiano, il sistema concordatario non ha impedito l'affermazione tramite la giurisprudenza costituzionale di un 'principio supremo di laicità' implicito alla carta fondamentale. Questo, però, esige continue interpretazioni non scevre da qualche contraddittorietà, come quella di giustificare l'affissione di segni religiosi negli edifici pubblici, e non soltanto l'ostentazione personale degli stessi, sulla base dello stesso principio di laicità⁴⁷.

⁴⁵ Cfr. da ultimo *Cha'are Shalom Tsedek c. Francia* (ricorso n. 27417/95), sentenza del 27 giugno 2000, secondo cui la dimensione ecclesiale della libertà di religione implica la necessità di definire i delicati rapporti tra Stato e religioni (par. 84).

⁴⁶ Sul tema: *Declaration universelle sur la laïcité au XXIe siècle* in www.laicite-laligue.org; NICOLAS SARKOZY, *La République, les religions, l'espérance*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2004, pp. 176; FRANCESCO MARGOTTA BROGLIO, «La legge francese sui simboli religiosi un anno dopo», in SILVIO FERRARI (a cura), *Islam ed Europa – I simboli religiosi del Vecchio continente*, Roma, Carocci, 2006, pp. 133-141.

⁴⁷ Consiglio di Stato, VI sezione, sentenza n. 556/2006, secondo cui il crocifisso è un simbolo idoneo ad esprimere l'elevato fondamento dei valori civili (tolleranza, rispetto reciproco, valorizzazione della persona, affermazione dei suoi diritti, etc.) che hanno un'origine religiosa, ma che sono poi i valori che delineano la laicità nell'attuale ordinamento dello Stato. In tal senso il crocifisso potrà svolgere, anche in un orizzonte laico, diverso da quello religioso che gli è proprio, una funzione simbolica altamente educativa, a prescindere dalla religione professata dagli alunni.

Al di là delle interpretazioni nazionali, il principio di laicità può dirsi comune al diritto pubblico europeo, sia per la secolarizzazione che ne caratterizza l'attuale contesto sociale, sia in base al dualismo affermato dal cristianesimo, che agevola la separazione tra sfera religiosa e sfera civile.

Non riproducendo tali caratteristiche diffuse, il caso turco rappresenta un'anomalia del sistema europeo, tanto perché la grande maggioranza della popolazione è praticante, quanto a causa della estraneità della distinzione tra sfera religiosa e pubblica alla tradizione islamica. La natura particolare del sistema democratico turco implica, perciò, la necessità di chiarire il senso del pluralismo in questo contesto⁴⁸.

La Corte ha ritenuto che l'applicazione del principio di laicità in Turchia non debba essere disgiunta dalla considerazione del passato recente teocratico⁴⁹, sulla base della tendenza già affermata in via generale secondo cui «la storia particolare di certi Stati può giustificare un abbassamento degli *standards* di protezione individuale»⁵⁰. In tale prospettiva il principio di laicità, nella società turca, viene ritenuto essenziale alla sopravvivenza del regime democratico e in armonia con lo Stato di diritto, il rispetto dei diritti umani e la democrazia. Conseguentemente la laicità, così inquadrata, determina una sorta di presunzione del 'bisogno sociale imperativo' e della 'proporzionalità allo scopo legittimo perseguito'. In pratica tale principio viene interpretato sino a negare l'espressione pluralista della religione, che ci si attende in una società democratica e dallo stesso principio di laicità in termini di diversità⁵¹.

Sebbene in via incidentale, con riferimento alle trattative per l'ingresso della Turchia nell'Unione Europea, è di significativa rilevanza far cenno anche al difficile rapporto tra laicità e libertà religiosa nell'ambito delle consistenti critiche rivolte dalla Commissione eu-

⁴⁸ Si noti che l'argomentazione seguita dalla Corte è esattamente opposta a quella di altri casi in cui l'esercizio delle libertà garantite veniva subordinato al rispetto dei principi della religione maggioritaria [Cfr. *Otto-Preminger-Institut c. Austria* (ricorso n. 13470/87), sentenza del 20 settembre 1994].

⁴⁹ *Refah Partisi et al. c. Turchia* (ricorsi n. 41340/98, 41342/98, 41343/98 e 41344/98), terza sezione, sentenza del 31 luglio 2001, par. 46.

⁵⁰ *Rekvényi c. Ungheria* (ricorso n. 25390/94), sentenza del 20 maggio 1999, par. 46.

⁵¹ TAYLOR, *op. cit.*, p. 318. Sul tema vds. anche ROSSELLA BOTTONI, "Laicità dello Stato e simboli religiosi nella Repubblica di Turchia", in EDOARDO DIENI, ALESSANDRO FERRARI, VINCENZO PACILLO, *I simboli religiosi tra diritto e culture*, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 353-386.

ropea per il basso tasso di protezione dei diritti dell'uomo come ostacolo all'adesione del Paese candidato⁵².

CONCLUSIONI

La sintesi che unisce laicità e libertà religiosa all'interno di un comune quadro democratico di riferimento è costituita dalla convergenza di entrambe a garantire la legittima coesistenza di una pluralità di posizioni. Al di fuori di tale convergenza, la società cessa di essere democratica ed esprime piuttosto valori autoritari, più o meno giustificati storicamente, ma difficilmente compatibili con il sistema della convenzione. Quale che sia nel concreto l'interpretazione nazionale del principio di laicità, è certo che dallo stesso non può scaturire una qualsivoglia mutilazione o affievolimento di diritti soggettivi che la convenzione intende salvaguardare.

Seguendo la condivisibile logica dell'opinione dissidente della giudice Tulkens, la sentenza in esame ha posto la questione di verificare l'attualità dei criteri restrittivi alla libertà di cui all'articolo 9 come interpretati sino ad oggi dalla giurisprudenza di Strasburgo. Due sono, in effetti, le questioni di fondo che si pongono con particolare evidenza. In primo luogo, l'offensività del gesto, e quindi la giustificazione della sua repressione, appaiono più presunti che provati, per lo più sulla base di assiomi politico-costituzionali circoscritti all'esperienza turca. Se è vera l'affermazione del giudice dissidente – secondo

⁵² Decisione del Consiglio, dell'8 marzo 2001 (2001/235/CE), relativa ai principi, alle priorità, agli obiettivi intermedi e alle condizioni specificati nel partenariato per l'adesione della Repubblica di Turchia, in *Gazzetta ufficiale n. L 085 del 24/03/2001*, pp. 0013-0023, che individua tra gli obiettivi del negoziato quello di «garantire a tutti gli individui, senza discriminazione né distinzione di lingua, razza, colore della pelle, sesso, opinioni politiche, convinzioni filosofiche o religione, il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali. Migliorare le condizioni per il godimento della libertà di pensiero, di coscienza e di culto»; e Decisione del Consiglio, del 19 maggio 2003 (2003/398/CE), relativa ai principi, alle priorità, agli obiettivi intermedi e alle condizioni specificati nel partenariato per l'adesione della Turchia, in *Gazzetta ufficiale n. L 145 del 12/06/2003*, pp. 0040-0056, che richiede di «adeguare e applicare le disposizioni sull'esercizio della libertà di pensiero, di coscienza e di culto da parte dei singoli e di tutte le comunità religiose in linea con l'articolo 9 della convenzione europea dei diritti dell'uomo. Definire le condizioni di funzionamento di queste comunità secondo la prassi degli Stati membri dell'UE (tutela legale e giudiziaria delle comunità, dei loro membri e dei loro averi, insegnamento, nomina e formazione degli esponenti del clero, esercizio dei diritti di proprietà ai sensi del protocollo n. 1 della convenzione europea dei diritti dell'uomo)». In senso contrario: NETHERLANDS SCIENTIFIC COUNCIL FOR GOVERNMENT POLICY (eds.), *The European Union, Turkey and Islam*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2004, p. 173.

cui non è stato dato sufficiente risalto al *petitum* della ricorrente, nel senso che indossare il velo rappresenta, nella normalità di un Paese politicamente laico ma socialmente musulmano, un modo ordinario per adempiere ad un precetto religioso –, l'imposizione delle restrizioni non è stata motivata adeguatamente. Se si ritiene che l'uso del velo violi fondamentali principi costituzionali, sarebbe auspicabile che ciò venisse sancito esplicitamente in un atto legislativo, non essendo proporzionato il ricorso ai principi generali dell'ordinamento o alla giurisprudenza costituzionale. In secondo luogo, la drasticità di una misura amministrativa da cui sono scaturite sanzioni, benché amnistrate, nonché le presumibili difficoltà di trasferimento e di inserimento nell'Università di un Paese straniero, avrebbe meritato un esame più approfondito circa la proporzionalità della misura.

Soltanto il richiamo al principio di laicità come concepito nella costituzione turca vigente giustifica un provvedimento che apparirebbe sproporzionato negli atenei della maggior parte degli altri Paesi europei. Né la minaccia terrorista, del resto mai esplicitamente evocata, potrebbe da sola giustificare l'adozione di misure repressive tali da incidere sulla libertà di manifestazione del pensiero religioso della ricorrente.

La conclusione della sentenza, nonostante la porta aperta lasciata dall'opinione del giudice dissidente, rimane in tutto favorevole alle istanze governative. Il primo ed immediato effetto della decisione è, perciò, quello di costituire un precedente per ogni altra istituzione scolastica turca, per certi aspetti più solido di quella legge scritta la cui carenza era stata invano invocata dalla ricorrente. Rimane da vedere se una così autorevole legittimazione determinerà l'effetto di reprimere le tendenze più integraliste ovvero un inasprimento dei rapporti all'interno della società turca e, verosimilmente, degli altri Paesi europei, in cui la tematica avrebbe richiesto indicazioni di riferimento più equilibrate e argomentate da parte della Corte europea.