



LAVORO E OCCUPAZIONE SENZA DISCRIMINAZIONI ETNICHE E RELIGIOSE



NEWSLETTER N. 4 12 MARZO 2007

SERVIZIO DI SUPPORTO GIURIDICO

SOMMARIO

ATTUALITA'

ENTI LOCALI E DISCRIMINAZIONI ETNICO-RAZZIALI E RELIGIOSE. IL CASO DELL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE DI CASTEL MELLA (provincia di Brescia). I pareri dell'ASGI.

RAPPORTI E DOCUMENTI

SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

CONVEGNI E SEMINARI



Associazione Studi
Giuridici
sull'Immigrazione

www.leadernodiscriminazione.it

walter.citti@asgi.it

supportogiuridico@leadernodiscriminazione.it



ATTUALITA'

ENTI LOCALI E DISCRIMINAZIONI ETNICO-RAZZIALI E RELIGIOSE. IL CASO DELL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE DI CASTEL MELLA (provincia di Brescia). I pareri dell'ASGI.

L'ASGI è stata interpellata dal gruppo consiliare di opposizione (Ulivo) del comune di Castel Mella (provincia di Brescia), al fine di ottenere un parere su alcuni provvedimenti recentemente adottati dall'amministrazione comunale a maggioranza leghista che pongono in essere discriminazioni a danno della popolazione straniera ivi residente, per quanto concerne la fornitura di beni e servizi sociali, il diritto all'esercizio di attività d'impresa. Più specificamente, risulta innanzitutto dalle informazioni fornite dal gruppo consiliare che il 30 giugno 2006 sia stata approvata una delibera che impone ai cittadini stranieri la condizione di reciprocità per l'accesso agli alloggi in e.r.p., in linea con una norma dello Statuto comunale, approvato il 06 luglio 2005 che prevede la reciprocità quale criterio regolatore dei rapporti tra amministrazione comunale e soggetti appartenenti ad altre etnie diverse da quella autoctona (art. 1 comma 6). Risulta inoltre che con ordinanza n. 33 del 02 dicembre 2004, l'amministrazione comunale abbia deliberato il divieto di insediamento nel centro abitato di attività ed esercizi di phone center, adottando quali pretesti presunte necessità di scorrevolezza della viabilità e salvaguardia della quiete pubblica.

Infine, con un provvedimento che sarebbe stato adottato nel gennaio del 2007, l'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune avrebbe disposto il divieto di adeguamento dei menù dei servizi di refezione scolastiche alle richieste dei genitori motivate dal credo religioso, a meno che queste non siano ispirate alle tradizioni locali, con l'evidente intento di evitare la predisposizione di pasti sostitutivi per gli alunni di fede islamica in caso di presenza di carne di maiale nel menù.

Su tali provvedimenti il servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose dell'ASGI ha redatto due pareri, nei quali viene specificato come nei suddetti provvedimenti si ravvisino gli estremi di discriminazioni dirette ed indirette su base nazionale, etnico-razziale e/o religiosa, in palese violazione delle norme di contrasto alle discriminazioni. L'ASGI ha espresso la propria volontà di collaborare con i soggetti locali interessati per l'eventuale avvio di apposite azioni civili contro la discriminazione ex art. 44 del T.U. sull'immigrazione.

Di seguito, presentiamo un estratto dalle delibere in oggetto, così come la versione integrale dei pareri redatti dall'ASGI.

ALLEGATO A)

Comune di Castel Mella

STATUTO COMUNALE

Art.1 comma 6

“Nei rapporti con soggetti residenti sul territorio appartenenti ad altre etnie la linea di condotta si ispira, in generale, al principio di reciprocità sia rispetto a normative che a consuetudini vigenti.”

1. BANDO PUBBLICO COMUNALE SEMESTRALE PER L'ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI DI E.R.P. 01/01/2006 – 30/06/2006

Requisiti generali per la partecipazione all'assegnazione

Può partecipare al bando per l'assegnazione di un alloggio di erp il soggetto in possesso dei seguenti requisiti:

- a) cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all'Unione europea o di un altro Stato, qualora il diritto di assegnazione di alloggio erp sia riconosciuto in condizioni di reciprocità da convenzioni o trattati internazionali (vedesi art.1, comma 6 dello Statuto Comunale pubblicato sul BURL n. 42/2 del 17/10/2005- serie straordinaria inserzioni.)

ALLEGATO B)

DIVIETO PHONE CENTER ORDINANZA N. 33 DEL 02.12.2004

“.....

a salvaguardia di una viabilità scorrevole nel centro abitato e della quiete pubblica delle abitazioni ubicate soprattutto nelle ore serali;

vista la delibera di delimitazione del centro abitato n. 48/2000;

ai sensi del D.Lgs. 18/8/2000 n. 267; **dispone**

il **divieto** di insediare nel centro abitato attività di phone center.”

ALLEGATO C)

ASSESSORATO ALLA PUBBLICA ISTRUZIONE: SERVIZIO TEMPO MENSA DELLE SCUOLE DI OGNI ORDINE E GRADO GENNAIO 2007

“Si precisa che l'amministrazione comunale non garantirà modifiche ai menù richieste per motivazioni di carattere religioso, fatte salve le tradizioni locali.”

ALLEGATO D) : Parere dell'ASGI



Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Torino-Trieste, 8 marzo 2007

La condizione di reciprocità nell'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Lo Statuto del Comune di Castel Mella, approvato il 6 luglio 2005, enuncia fra i suoi “*principi generali*” quello della reciprocità quale criterio ispiratore nei rapporti con i soggetti residenti sul territorio comunale appartenenti ad *un'altra etnia*.

E' bene notare preliminarmente che il concetto di *etnia* e di *eticità* è tuttora di difficilissima definizione.

In estrema sintesi, in etnologia ed antropologia culturale con tale termine si usa intendere un raggruppamento umano determinato in base a criteri di classificazione di tipo molto diverso (linguistici, culturali, religiosi, somatici, ecc).

La norma statutaria indica il principio ispiratore che dovrebbe connotare la condotta politica del Comune nei confronti di tutti quei soggetti residenti sul suo territorio che non siano di nazionalità italiana.

Una simile disposizione (che da sola mostra in modo sufficientemente chiaro quale sia la sensibilità politica del gruppo di maggioranza nella giunta comunale rispetto alle molteplici problematiche connesse all'immigrazione in Italia) non assume particolare rilevanza così com'è, fino a quando il criterio a cui si ispira non venga trasposto in norme *specifiche*.

Ed ecco allora che, nel bando di assegnazione di alloggi facenti parte dell'edilizia residenziale pubblica, il Comune di Castel Mella opera una precisa distinzione tra soggetti aventi cittadinanza italiana, cittadini di Stati diversi dall'Italia, ma comunque appartenenti all'Unione Europea e, infine cittadini extracomunitari, subordinandone però la partecipazione al bando alla condizione dell'esistenza di una convenzione o di un trattato internazionale che prevedano il riconoscimento nel Paese di origine di un analogo diritto a favore del cittadino italiano.

Nel sistema giuridico italiano, la **condizione di reciprocità** viene di norma ricondotta alla previsione dell'art. 16 delle disposizioni sulla legge in generale approvate preliminarmente al Codice Civile nel 1942, in cui si dispone che “*lo straniero è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti al cittadino a condizioni di reciprocità e salve le disposizioni contenute in leggi speciali*”.

La funzione originaria di tale previsione era quella di offrire una tutela per gli italiani che andavano a lavorare all'estero facendo una pressione diplomatica indiretta sugli Stati stranieri che li avrebbero ospitati e in cui avrebbero cercato lavoro, mediante una sorta di meccanismo di previsione reciproca di riconoscimento e fruizione dei medesimi diritti (questo in particolare rispetto normativa lavoristica, sanitaria e assistenziale).

L'Italia non avrebbe cioè riconosciuto ad uno straniero quel medesimo diritto che lo Stato di origine dello straniero non riconosceva al cittadino italiano ivi emigrato.

Con la **Carta Costituzionale**, che sancisce il principio del rispetto dei diritti fondamentali (art.2), dell'uguaglianza nel riconoscimento di questi da parte di tutti gli individui (art. 3), della disciplina della condizione giuridica dello straniero in conformità delle norme e dei trattati internazionali (art.10, c.2), l'articolo 16 delle preleggi si è considerato da più parti come privata di una reale efficacia.

Si è concordi infatti nell'affermare che un'applicazione rigida della reciprocità fra istituti normativi di Paesi fra loro diversi finirebbe automaticamente per escludere ingiustamente dal riconoscimento di molti diritti tutti quei cittadini non facenti parte di quegli Stati che negli anni più recenti hanno proceduto ad un riavvicinamento delle rispettive legislazioni (si pensi, ad esempio, ai Paesi dell'Unione Europea).

Inoltre, tramite la disciplina organica sull'immigrazione prevista dal **D.L.vo 25 luglio 1998, n. 286**, Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, si sono previste alcune norme molto importanti nell'ottica di una sempre più ampia parità di trattamento fra cittadini italiani e stranieri:

- *“Allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme del diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti”* (art. 2, 1° comma, d.l.vo 286/98)

Si ritiene infatti che, ci si trovi di fronte a posizioni soggettive riconducibili all'ambito dei diritti umani fondamentali (si pensi fra i tanti alla tutela del diritto alla salute, di quello alla libertà, alla incolumità fisica, ad un giusto processo, etc...), *anche* il cittadino extracomunitario, che pur si trova in posizione irregolare rispetto alla normativa dello Stato, abbia il diritto di godere in condizione di parità dei diritti fondamentali della persona umana.

Da parte di alcuni Autori, si è sostenuto che addirittura il diritto stesso a non subire discriminazioni in base alla propria nazionalità, etnia, razza, credo religioso, etc., assurga a diritto umano fondamentale. In base a tale prospettiva, qualunque atto normativo, di qualunque livello, sarebbe pertanto passibile di censura per contrasto con la disposizione costituzionale in esame.

- *“Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano...”* (art. 2, 2° comma, d.l.vo 286/98).

Senza dubbio, il diritto ad accedere in condizioni di parità ad alloggi facenti parte dell'edilizia residenziale pubblica, se non nei diritti fondamentali, rientra quantomeno nel novero dei diritti in materia civile, il cui riconoscimento viene garantito dalla legge al cittadino extracomunitario alla sola condizione della regolarità della presenza ai sensi della normativa nazionale.

In nessun caso si può perciò subordinare il godimento dei diritti civili da parte del cittadino extracomunitario regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato alla condizione della

reciprocità, stante il principio contenuto nel 2° comma dell'art. 2 del Testo unico che di essa non fa menzione alcuna.

- L'art. 43 del Testo Unico, al 1° comma, introduce una sorta di 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.

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”.

E' stata così introdotta nel nostro ordinamento la prima definizione compiuta di discriminazione.

- È pertanto innanzitutto 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 in una situazione analoga), sia quando la differenziazione che causa pregiudizio sia conseguenza dell'applicazione di criteri formalmente “neutri”, o indiretti.

- 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.

- Infine, 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.

- Nel caso di specie, assume valore particolare il 6° comma dell'art. 40 del Testo Unico, come modificato dall'art. 27 c. 1, lett. d) della legge n. 189/2002, che prevede specificamente che:

“ Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitino una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione.”

Alla luce di quanto esposto finora, oltre alla palese illegittimità di quanto previsto dal bando di concorso comunale, risulta altresì chiaro come l'applicazione rigida e automatica, in modo del tutto immotivato, del requisito della reciprocità abbia l'effetto discriminatorio di condizionare ingiustamente il beneficio di diritti riconosciuti come acquisiti dall'ordinamento

italiano all'esistenza, del tutto eventuale, di previsioni analoghe nei sistemi giuridici e politici stranieri.

Se si considera infatti che molti dei cittadini extracomunitari presenti nel nostro paese provengono da Stati in cui molte libertà civili e politiche (da noi considerate ormai come elementi basilari perché si possa parlare di un ordinamento democratico e di uno stato di diritto) vengono sistematicamente negate, ci si rende facilmente conto di come sia del tutto pretestuoso subordinare il godimento dei diritti civili a corrispondenti norme straniere che, nella effettiva realtà, sia sa essere inesistenti.

E' indubitabile che la disposizione contenuta nel bando pubblico per l'assegnazione di alloggi e.r.p., richiedendo in modo del tutto ingiustificato la presenza di un'analogha previsione negli ordinamenti nazionali di provenienza dei cittadini extracomunitari, finisca in effetti per imporre agli stranieri, pur regolarmente soggiornanti in Italia, condizioni più svantaggiose nell'accesso agli alloggi, e ciò solo in ragione del loro *status* di cittadini stranieri.

Soccorre a tal proposito la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia¹, sezione di Brescia, innanzi al quale, nel 2005, era stata contestata la legittimità di una delibera della giunta comunale di Chiari concernente l'indirizzo per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Nel caso di specie, il problema era costituito dall'interpretazione che la delibera comunale aveva dato dell'art. 8, comma 1 lett. a) del Regolamento Regionale della Regione Lombardia n. 1, del 10.2.2004, il quale prevedeva, fra i requisiti soggettivi generali per l'assegnazione di alloggi di e.r.p.:

“il possesso della cittadinanza italiana o di un altro Stato aderente all'Unione Europea o di altro Stato, qualora il diritto di assegnazione di alloggio erp sia riconosciuto in condizioni di reciprocità da convenzioni o da trattati internazionali, ovvero lo straniero sia titolare di carta di soggiorno o in possesso di permesso di soggiorno come previsto dalla vigente normativa”.

La delibera comunale veniva ritenuta illegittima dal Tar bresciano per contrasto con il 2° comma dell'art. 2 del Testo Unico sull'immigrazione (*lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano...*), per aver interpretato la norma regionale nel senso di ritenere i due requisiti ivi previsti (condizione di reciprocità e regolarità dello status di soggiornanti) come fra loro *cumulativi* e non alternativi e aver così negato in pratica la parità di godimento dei diritti civili fra cittadini italiani e extracomunitari regolarmente soggiornanti.

In questo senso il Tribunale considerava espressamente:

“che le richiamate disposizioni” (art. 2 comma 2 del Testo Unico) *“manifestano la scelta del legislatore italiano di riconoscere ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti in Italia gli stessi diritti in materia civile ed economica di cui gode il cittadino italiano, prescindendo dall'avveramento della condizione di reciprocità”*

Da questa pronuncia appare palese come l'elemento che si considera comportare una illegittima discriminazione sia proprio quello della condizione della reciprocità, laddove sia posto come requisito unico e necessario per la partecipazione al bando di assegnazione di alloggi erp.

L'esigerne da parte del TAR bresciano l'alternanza con il requisito della regolarità dello status dei cittadini extracomunitari ha avuto sostanzialmente l'effetto di vanificare del tutto la portata dannosa della condizione di reciprocità (non è infatti possibile per il cittadino in posizione irregolare con la normativa sul soggiorno partecipare ad un bando pubblico per l'assegnazione di alloggi erp): la regolarità dello status, sebbene con la qualità restrittiva del

¹ Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, sez. Brescia, ordinanza del 25.2.2005, n. 264.

possesso di un permesso di soggiorno biennale, viene ad essere perciò il requisito realmente necessario, unitamente all'esercizio di un'attività lavorativa .

Muovendo dal ragionamento sotteso a tale pronuncia giurisprudenziale, risulta perciò chiaro come, a maggior ragione, il bando comunale di Castel Mella, che neppure fa menzione del requisito della regolarità della presenza nello Stato e che addirittura indica la condizione di reciprocità come unico ed esclusivo requisito per ammettere gli stranieri alla partecipazione ad un bando pubblico non possa che essere considerato illegittimo.

Fra l'altro, è importante notare che la disciplina in tema di riconoscimento dei diritti sociali e civili (quale appunto è il diritto a poter accedere ad un alloggio) fa parte in senso lato della condizione giuridica dello straniero, che l'art. 117, comma 2, lett. a) Cost. riserva in modo esclusivo alla competenza legislativa dello Stato. Ulteriormente, l'art. 1 c. 4 del Testo Unico, prevede che *“nelle materie di competenza legislativa delle regioni, le disposizioni del presente testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione”*. Di conseguenza, appare evidente che sebbene l'edilizia residenziale pubblica ricade nell'ambito di legislazione esclusiva delle regioni (art. 117, c. 4 Cost.), non sarebbe conforme alla Costituzione una normativa regionale e, dunque, di fonte normativa di rango inferiore, che contenga delle disposizioni che modifichino in senso restrittivo situazioni soggettive che di tale condizione costituiscono gli elementi fondanti. In altri termini, l'art. 40 c. 6 del D.lgs. n. 286/98 deve concepirsi come introduttore di una sorta di livello minimo, essenziale della prestazione concernente il diritto sociale all'esigenza abitativa dello straniero da garantirsi su tutto il territorio nazionale. Se è vero, che le Regioni possono dire la loro in materia di stranieri ed edilizia residenziale pubblica, come si evince dalla lettura della sentenza della Corte Costituzionale 25 luglio 2005 n. 300, le eventuali norme emendative introdotte dal legislatore regionale non potranno che essere al “rialzo”, cioè “maggiorative” rispetto al livello delle prestazioni garantite agli stranieri dallo Stato ²

E' inoltre indubitabile che la disposizione contenuta nel bando comunale costituisca una discriminazione anche ai sensi dell'art. 43 del Testo Unico, e specificamente della previsione di cui alla lettera c) ove si prevede che compie *“in ogni caso”* una discriminazione:

“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;” (art. 43, lett.c, d.l.vo 286/98).

Quando il comportamento viene posto in essere da un soggetto facente parte della Pubblica Amministrazione, la condotta discriminatoria può avere sia la natura di atti non legislativi a contenuto normativo (regolamenti, bandi, condizioni o procedure che hanno l'effetto di discriminare ingiustamente il cittadino straniero), che quella di atti amministrativi materiali (per esempio, il rifiuto arbitrario opposto allo straniero da un incaricato di pubblico servizio nell'esercizio della sua attività).

² Così ad es. la legge regionale sull'integrazione sociale degli immigrati stranieri della Regione Emilia Romagna (L-R. n. 5/2004), il cui art. 10, relativo alle politiche abitative, al comma 3, prevede la parità di trattamento con i cittadini italiani per l'accesso agli alloggi di e.r.p. per gli stranieri immigrati regolarmente soggiornanti nella regione, a prescindere dunque dai requisiti ulteriori del possesso della carta di soggiorno o del permesso di soggiorno di durata almeno biennale e dell'esercizio di un'attività lavorativa, introdotti dalla “Bossi-Fini”, cfr. Luigi Gili, *La condizione di reciprocità non può essere ragione di discriminazione nell'accesso all'edilizia residenziale pubblica*, in “Diritto, Immigrazione e Cittadinanza”, Franco Angeli editore, Milano n. 2/2005, pag. 98.

Si può così affermare senza dubbio che, ai sensi delle molteplici disposizioni della normativa antidiscriminatoria fin qui illustrate, la disposizione contenuta nel bando comunale per l'assegnazione degli alloggi e.r.p. costituisce **un comportamento discriminatorio** e che, come tale, deve essere eliminata o del tutto disapplicata.

Il divieto sui phone center.

L'ordinanza n. 33 del Comune di Castel Mella, emanata il 2 dicembre 2004, dispone il divieto di insediare nel territorio comunale qualsiasi attività di phone center.

Il divieto viene motivato con ragioni connesse alla viabilità, posto che, così come contenuto nel testo dell'ordinanza:

“i phone center richiamano un notevole afflusso di persone che ivi confluiscano, determinando, tra l'altro, aumento del traffico veicolare con le connesse problematiche legate alla viabilità e alla sosta dei mezzi, nonché rumori all'esterno del locale con possibile disturbo alla quiete pubblica”.

Ecco allora che questioni di *“salvaguardia di una viabilità scorrevole nel centro abitato e della quiete pubblica delle abitazioni ubicate soprattutto nelle ore serali”* vengono presentate come ragioni sufficienti per vietare in modo assoluto l'esercizio di una particolare attività economica all'interno del territorio comunale.

E' palese come detto divieto costituisca un esempio di **discriminazione indiretta**.

Tale condotta discriminatoria si verifica quando l'adozione di regole, norme, criteri o pratiche mettono le persone appartenenti a un particolare gruppo nazionale, etnico, religioso, etc., in condizione sproporzionata di svantaggio rispetto ad altri e quando queste regole, criteri e pratiche non possono essere oggettivamente giustificate per uno scopo legittimo o i mezzi per raggiungere questo scopo non sono proporzionati e necessari (come esempio, si pensi al caso del divieto di usare un copricapo nei luoghi di lavoro o a scuola: una norma apparentemente neutra, finisce però per arrecare particolare pregiudizio agli individui di quelle confessioni religiose che considerano irrispettoso verso il proprio credo non portare il velo)³.

Da un punto di vista normativo, si definisce discriminazione indiretta *“una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri (che) possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone”.* (Art. 2 D.lgs. n.215/2003).

Il carattere indirettamente discriminatorio del provvedimento si ha nel porre il divieto su un particolare tipo di esercizio commerciale, laddove tale attività, per le ovvie ragioni connesse al suo oggetto, è di norma prerogativa degli stranieri (e soprattutto *a favore degli stranieri*, che dei phone center costituiscono la sola clientela, essendo ipotesi piuttosto remota che un cittadino italiano vi si possa recare per telefonare).

E' infatti palese che una misura simile comporti un effetto lesivo *solamente* per i cittadini stranieri presenti nel territorio comunale, stante la grande importanza pratica che di norma i phone center assumono per quelle persone, lontane dal proprio Paese di origine e dalla propria famiglia, che solo attraverso quelle postazioni telefoniche e telematiche hanno la possibilità di mettersi in contatto con le persone care, senza spendere somme di denaro altrimenti per loro inaccessibili (è infatti prassi comune applicare tariffe telefoniche speciali che permettono di

³ A.Bernardotti, IRES, Progetto LEADER: GLOSSARIO DI TERMINI SULLA DISCRIMINAZIONE E INDICATORI SULLA DISCRIMINAZIONE SUL LAVORO, ottobre 2005.

parlare per parecchio tempo con Stati dell’Africa, dell’Asia, delle Americhe o dell’Est Europa, a fronte di una spesa modesta).

La disposizione in esame presenta inoltre evidenti elementi **di irragionevolezza**.

Il criterio della salvaguardia della viabilità e della quiete pubblica è infatti adottato in modo palesemente artificioso e pretestuoso, stante la similarità di situazioni analoghe di molte altre tipologie di esercizi commerciali, anch’esse potenzialmente perturbanti del traffico e della pubblica quiete (si pensi ai pub, le discoteche, i bar, etc...), che invece rimangono del tutto estranee alle ragioni del divieto-

Dal punto di vista dei potenziali esercenti l’attività di phone center, l’ordinanza impedisce in modo ingiustificato l’esercizio di un’attività economica *soltanto in ragione della condizione di stranieri* dei soggetti che la dovrebbero intraprendere e di coloro che ne potrebbero usufruire, violando così il principio contenuto nell’art. 43, lett. d, Testo Unico (“*compie in ogni caso una discriminazione: ... 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*”);

Infine, va ricordato come il provvedimento comunale, finendo coll’impedire di fatto alla maggior parte dei cittadini extracomunitari presenti in loco di comunicare con i propri cari all’estero, ha l’effetto illegittimo di compromettere, se non addirittura di distruggere, il riconoscimento ed il godimento di quelle situazioni soggettive attinenti al diritto di libertà in senso lato, tutelate ai sensi degli articoli 2 e 3, 2° comma, della Costituzione.

Premesso tutto ciò, anche in questo caso, non si può non considerare **l’ordinanza del Comune come illegittima e discriminatoria**.

Alessandro Maiorca
Consulente ASGI in materia di normativa anti-discriminazione
Torino

ALLEGATO E): Parere dell'ASGI



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).⁴

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.⁵ 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 che ne usufruiscono.⁶ 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.⁷

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ 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.

⁷ 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>

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 trattamento può non bastare di per sé se non porta a una reale uguaglianza".⁸ 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'obiettiva 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.⁹

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.¹⁰

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

⁸ Chiara Favilli, *Il divieto di discriminazione nel diritto comunitario*, ASGI-Progetto Leader, 2006, pag. 19.

⁹ CEDU (2001) EHRR 15.

¹⁰ CEDU, *Kokkinakis c. Grecia* (1993) 17 EHRR, paragrafo 31.

all'obiettivo considerato e devono attenersi ad un principio di proporzionalità, cioè non comportare un'offesa sproporzionata al diritto fondamentale che esse circoscrivono.¹¹

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.¹² 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.¹³ In

¹¹ 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>

¹² 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.

¹³ Il testo della sentenza è disponibile sul sito: www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldjudgmt/jd060322/begum-1.htm

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 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.¹⁴ 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.¹⁵

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 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

¹⁴ 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>

¹⁵ 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>

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.¹⁶ 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 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.

¹⁶ 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/>

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, coniando 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,¹⁷ 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.¹⁸

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.¹⁹ 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

¹⁷ 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

¹⁸ 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.

¹⁹ 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>

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.²⁰ 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. 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.²¹

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

²⁰ 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/>

²¹ 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

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.²²

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 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.²³

²² 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.

²³ 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>;

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.²⁴

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,...)²⁵. In altri

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 Tribunale costituzionale tedesco ha precisato che il fatto di indossare il velo all'interno di un Tribunale non esprime un sentimento di aversità 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. BVerfG, 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>).

²⁴ 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.

²⁵ 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 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

termini, non è accettabile sotto il profilo della tutela 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, 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. 216/2003.²⁶

possibilità di procurarsi e di mangiare carne giudicata da essi conforme alle prescrizioni religiose”, cfr. Université de Rouen, op.cit.

²⁶ Pubblicati rispettivamente sulla G.U. n. 186 dd. 12 agosto 2003 e n. 187 dd. 13 agosto 2003.

Ambedue 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.²⁷

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".²⁸

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.

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;”*

²⁷ Nozioni di discriminazione diretta ed indiretta: art. 2 d.lgs. n. 215/03 e art. 2 d.lgs. n. 216/03

²⁸ 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

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 sopracitate disposizioni pre-esistenti in materia di contrasto alle discriminazioni contenute nella disciplina organica sull’immigrazione,²⁹ 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. 2000/78.³⁰

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 lavorativa³¹, 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)³², la legislazione europea pone un divieto assoluto di discriminazioni dirette, mentre quelle indirette sono, in linea di principio, suscettibili di

²⁹ 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”.

³⁰ 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.

³¹ Art. 3.3. d. lgs. n. 215/03 e n. 216/03.

³² Art. 3.5 d.lgs. n. 216/03

giustificazione se il criterio discriminatorio risponde ad un obiettivo legittimo e i mezzi per raggiungerlo sono appropriati e necessari.³³

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 richiama 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 neppure minima considerazione.

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

³³ Art. 3.4 d. l.gs. 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"*.

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.³⁴ 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.³⁵

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.³⁶ 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.³⁷

³⁴ 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 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.

³⁵ 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

³⁶ 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.

³⁷ 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.

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, fonda 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 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

RAPPORTI E DOCUMENTI

- Nel sito dell'**Alto commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani** è disponibile il **rapporto sull'Italia** del *rapporteur* speciale su **razzismo e xenofobia**, Doudou Diéne. Lo trovate alla pagina <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/4session/reports.htm>, con la sigla A/HRC/4/19/Add.4
- **The European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, *Second issue of Developing Anti-Discrimination Law in Europe: a comparative analysis of transposition in 25 EU Member States***, Migration Policy Group, Brussels, November 2006, disponibile in lingua inglese, francese o tedesca sul sito web: <http://www.migpolgroup.com/documents/3640.html>
- **The European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, *Catalyst for Change. Equality bodies according to Directive 2000/43/EC - existence, independence and effectiveness***, (*rapporto di analisi sulle autorità nazionali indipendenti contro le discriminazioni razziali previste dalla direttiva n. 2000/43/CE*), febbraio 2007, disponibile in lingua inglese sul sito web: <http://www.migpolgroup.com/documents/3642.html>
- **The European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, *Measuring Discrimination: Data Collection and EU Equality Law*** (*rapporto di analisi di diritto comparato sul rapporto tra diritto alla privacy e trattamento dei dati personali sensibili e norme di contrasto alle discriminazioni razziali e religiose*), febbraio 2007, disponibile in lingua inglese sul sito web: <http://www.migpolgroup.com/documents/3645.html>

SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

Antonello De Oto

Precetti religiosi e mondo del lavoro.

Le attività di culto tra norme generali e contrattazione collettiva.

ISBN 10-88-230-1170-1

€ 10,00, pp.195

Ediesse, Roma, 2007.

Le regole del mondo del lavoro, soprattutto in seguito ai recenti flussi migratori, sembrano male adattarsi alle richieste legate alla confessione religiosa del dipendente e alle aspettative del datore di lavoro. I problemi coinvolgono aspetti della contrattazione collettiva, diritti di libertà del lavoratore e tutta la legislazione di settore, profondamente mutata in seguito alle logiche della flessibilizzazione e precarizzazione dei dipendenti.

Antonello De Oto, ricercatore universitario di Diritto Ecclesiastico e Canonico nell'Università di Bologna, dopo aver definito giuridicamente le categorie del rito, dell'atto di culto e della pratica di culto, compie una ricognizione dei possibili casi. L'esame passa dalla questione dei riposi lavorativi, diversi per le varie religioni, a quella dei capi di abbigliamento nell'ambiente lavorativo; dalla simbologia confessionale negli uffici pubblici alla questione dell'alimentazione nelle mense aziendali (rituali alimentari) e alla compressione del diritto di libertà religiosa operata con l'approvazione del d.lgs. 276/2003, che imponendo nuove forme contrattuali scarsamente tutelate lascia sempre meno spazio alla facoltà del singolo di gestire la propria fede.

Indice del libro

Prefazione

Primo Capitolo

Le attività di culto nel mutare delle appartenenze religiose in Europa.

- 1.1 Gli atti di culto nell'Europa "allargata".
- 1.2 Il concetto di rito e sua regolamentazione in età arcaica e romana.
- 1.3 Le attività di culto nell'età di mezzo.
- 1.4 Atto di culto o rito?
- 1.5 Verso una nuova nozione di atto di culto.

Secondo Capitolo

Lavoro e identità religiosa. L'esercizio delle pratiche di culto nel contesto lavorativo: tra norme generali e contrattazione collettiva.

2.1 Diritti sociali e diritti di libertà compresi fra "globalismo", deregulation e futuro possibile dell'odierna società: il ruolo del contratto collettivo. Finalmente la persona al centro?

- 2.1.1 Cenni sul lavoro nell'elaborazione etico-teologica delle principali confessioni religiose.
- 2.2 Il cibo e la regola religiosa: prescrizioni alimentari in azienda e nelle comunità di lavoro.
- 2.3 La normativa sulle festività religiose e sul riposo settimanale lavorativo in Italia e in Europa.
- 2.4 Discriminazioni sul lavoro per motivi connessi alla propria fede religiosa. In particolare il licenziamento legato alla volontà di rispettare precetti religiosi da parte del lavoratore.

2.5 Capi di abbigliamento e libertà religiosa: in specie la questione del turbante sikh e del "velo islamico" sul lavoro.

2.6 La normativa in materia di atti di culto negli istituti formativi della Repubblica. Un caso paradigmatico di lenta evoluzione verso il rispetto dei principi di laicità e di irrilevanza del convincimento religioso nella Pubblica Amministrazione.

2.6.1 Una eccezione al principio di non rilevanza della pratica e della credenza religiosa nel rapporto di lavoro alle dipendenze dello Stato: la presenza del crocifisso nei pubblici uffici.

CONVEGNI E SEMINARI

Differenze culturali nei luoghi di lavoro

Superare	le	discriminazioni	e	valorizzare	le	diversità
Verona,	Venerdì	23	Marzo	2007	ore	8,30 - 13,00
Sala Barbieri - Palazzo Giuliani, Via dell'Artigliere, 8 - Verona						

Seminario promosso dall'UNAR - in collaborazione con l'Università degli Studi di Verona

Programma

8.30 Registrazione e saluti: **Stefania Sartori** (Avvocato, Assessore alla Cultura delle Differenze del Comune di Verona)

9.00-9.30 **Marco Buemi** (Esperto, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali - Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità)

Presentazione Rapporto Unar 2006. I vantaggi derivanti alla piccola ed alla grande impresa dall'utilizzo dei modelli di *diversity management*.

9.30-10.00 **Donata Gottardi** (Europarlamentare, Professore Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Verona.)

I possibili strumenti di tutela e promozione, in azienda, della pari dignità dei lavoratori e delle lavoratrici di culture diverse.

10.00-10.30 **Paola Lucarelli** (Magistrato, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali - Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità)

I meccanismi di tutela delle vittime di discriminazioni razziali: soluzioni amministrative e giurisdizionali.

10.30-10.45 Pausa caffè

10.45-12.00 **Tavola rotonda *Cultori ed operatori del diritto a confronto con esponenti delle parti sociali e delle istituzioni***

Moderatrice: **Elisa Favè**, (Avvocato giuslavorista, Cestim)

Tullio Uez (Vice Presidente Vicario – Confartigianato)

Bruno Tosoni (Vicepresidente con delega alle Politiche sociali - Confindustria Verona)

Franca Porto (Segretaria Regionale Cisl in rappresentanza di Cgil, Cisl e Uil del Veneto)

12.00-13.00 **Dibattito e domande dal pubblico**

Interventi programmati

Chiara Leardini (Professore Associato di Economia Aziendale, Università di Verona)

Jean Pierre Piessou (Mediatore culturale)

La partecipazione al Seminario è gratuita

Per ragioni di capienza della sala,

è opportuno confermare la propria presenza entro Mercoledì 21 marzo 2007

Segreteria organizzativa
CESTIM Centro Studi Immigrazione onlus
via S.Michele alla Porta 3 - 37121 Verona
Tel. 0039-045-8011032 - Fax 0039-045-8035075

