

CONSIGLIO D'EUROPA
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

QUINTA SEZIONE

DECISIONE

SULL'AMMISSIBILITÀ

del ricorso n° 24479/07
presentato da Shingara MANN SINGH
contro la Francia

La Corte europea dei diritti dell'uomo (quinta sezione), riunitasi il 13 novembre 2008 in una camera composta da:

Peer Lorenzen, *presidente*,
Jean-Paul Costa,
Karel Jungwiert,
Volodymyr Butkevych,
Renate Jaeger,
Marco Villiger,
Isabelle Berro-Lefèvre, *giudici*,
e da Claudia Westerdiek, *cancelliere di sezione*,

Vista il suddetto ricorso inoltrato l'11 giugno 2007,

Dopo averne deliberato, rende la decisione seguente:

IN FATTO

Il ricorrente, Shingara Mann Singh, è di nazionalità francese, nato il 5 maggio 1956 a Jalandhar (India) e risiede a Sarcelles. È rappresentato dinanzi alla Corte dalla Sig.ra S. Grosz, avvocato a Londra.

A. Le circostanze del caso

I fatti della causa, così come sono stati esposti dal ricorrente, si possono riassumere come segue.

Il ricorrente è sikh praticante. La religione sikh esige dai suoi membri di portare il turbante in modo permanente.

Titolare di una patente di guida per veicoli ordinari ed automezzi pesanti, il ricorrente ottenne il rinnovo della sua patente di guida per l'ultima categoria di veicoli nel 1987, 1992 e 1998 producendo foto d'identità dove appariva coperto dal turbante.

Vittima di un furto a mano armata durante il quale la sua patente di guida fu rubata, il ricorrente chiese la consegna di un duplicato del documento presso la prefettura di Val d'Oise il 30 aprile 2004. La sua domanda fu rifiutata poiché appariva coperto da un turbante sulle foto d'identità prodotte.

Il 25 ottobre 2004, il ricorrente ribadì la sua domanda per iscritto presso la prefettura, domanda che fu respinta il 26 novembre 2004 per la stessa ragione.

Il 24 gennaio 2005, il ricorrente porta la vertenza davanti al tribunale amministrativo di Cergy-Pontoise al fine di far annullare la decisione del 26 novembre 2004 e di ottenere dalla prefettura la consegna del duplicato per via obbligatoria.

Il 27 gennaio 2005, porta davanti al tribunale anche un ricorso di procedimento per direttissima per chiedere la sospensione dell'applicazione della decisione controversa.

Con un'ordinanza dell'11 febbraio 2005, il giudice dei procedimenti per direttissima respinse la sua domanda. Il 28 febbraio 2005, il ricorrente si portò in cassazione contro la suddetta ordinanza. Con una sentenza del 5 dicembre 2005, il Consiglio di Stato annullò l'ordinanza e sospese la decisione contestata, ritenendo che mancasse la base legale per il fatto che essa si fondava su una circolare del 21 giugno 1999 relativa all'apposizione di foto di identità sui documenti d'identità e di viaggio, i titoli di soggiorno e le patenti di guida emessa dal ministero dell'interno, autorità incompetente a fissare tale obbligo per la consegna della patente di guida. Il Consiglio di Stato ordinò alla prefettura della Val d'Oise di riesaminare la domanda del ricorrente.

Il 6 dicembre 2005, il ministro dei Trasporti, degli Approvvigionamenti, del Turismo e del Mare indirizzò ai prefetti una

circolare n° 2005-80 relativa all'apposizione di foto d'identità sulle patenti di guida, che prescrive la produzione di una fotografia sulla quale la testa della persona doveva essere “nuda e di faccia” per la consegna del documento o di un duplicato.

Il 16 gennaio 2006, dopo il riesame della situazione del ricorrente, la prefettura della Val d'Oise prese una decisione con cui rifiutava nuovamente la consegna di un duplicato della patente di guida fondandosi sulla nuova circolare.

Il 6 febbraio 2006, il ricorrente e l'associazione “United Sikhs” investirono il Consiglio di Stato di un ricorso per abuso di potere ai fini dell'annullamento della circolare del 6 dicembre 2005, e di una richiesta di procedimento per direttissima mirata alla sospensione della sua esecuzione.

Con un'ordinanza del 6 marzo 2006, il Consiglio di Stato respinse la loro domanda di procedimento per direttissima.

Il 15 marzo 2006, il ricorrente porta la vertenza davanti al tribunale amministrativo di Cergy-Pontoise al fine di vedere annullare la decisione del 16 gennaio 2006 con cui si rifiutava la consegna del duplicato della patente di guida ed ottenere dalla prefettura la consegna del documento.

Con un giudizio del 14 dicembre 2006, il tribunale amministrativo unì le richieste miranti ad annullare le decisioni di rifiuto del 26 novembre 2004 e 16 gennaio 2006, annullò le suddette decisioni ed ordinò alla prefettura di riesaminare la domanda del ricorrente. Il ministro dei Trasporti, degli Approvvigionamenti, del Turismo e del Mare propose appello al giudizio riguardante la decisione di rifiuto del 16 gennaio 2006 dinanzi alla corte amministrativa d'appello di Versailles. D'altra parte, non essendo stata la sua domanda riesaminata dalla prefettura, il ricorrente investì la corte amministrativa d'appello di una domanda d'aiuto all'esecuzione del giudizio del 14 dicembre 2006, domanda che fu respinta.

Con una sentenza del 15 dicembre 2006, il Consiglio di Stato respinse il ricorso per abuso di potere nei confronti della circolare del 6 dicembre 2005 ritenendo che le disposizioni contestate, tese a limitare i rischi di frode o di falsificazione delle patenti di guida, permettendo una identificazione, con il documento in causa, sia certa che possibile della persona che vi si raffigura, non sono né inadatte né sproporzionate rispetto a questo obiettivo. Aggiunse che la circostanza per cui, in passato, la produzione di fotografie con il copricapo fosse stata tollerata, non era in contrasto con il fatto che, di fronte all'aumento del numero di falsificazioni constatate, si decidesse di porre fine a questa tolleranza. Infine, giudicò che

il danno particolare invocato sulla base delle esigenze ed i riti della religione sikh, non era sproporzionato nei confronti dell'obiettivo perseguito, tenuto conto in particolare del carattere specifico dell'obbligo fatto di scoprirsi per produrre una fotografia a "testa nuda", e non implicava che un trattamento diverso fosse riservato alle persone di confessione sikh.

Con una sentenza del 3 luglio 2008, la corte amministrativa d'appello di Versailles annullò il giudizio del 14 dicembre 2006.

B. Diritto nazionale pertinente

Nella sua versione in vigore all'epoca dei fatti, l'articolo R. 221-19 del codice stradale disponeva come segue:

“Il ministro incaricato dei trasporti determina le condizioni nelle quali deve essere chiesta, prodotta e consegnata la patente di guida e sono dichiarate le estensioni, proroghe e restrizioni di validità delle categorie di questa patente.

Fissa l'elenco delle incapacità fisiche incompatibili con il conseguimento della patente di guida e l'elenco delle incapacità suscettibili di dare luogo all'applicazione degli articoli da R. 221-12 a R. 221-14”.

Le disposizioni pertinenti del decreto dell'8 febbraio 1999 relativo alle condizioni di stabilimento, di consegna e di validità della patente di guida stabilivano come segue:

“Art. 1° - 1.1. Ogni persona che desidera ottenere la patente di guida prevista agli articoli R. 123 e R. 123-1 del codice stradale deve farne richiesta al prefetto del dipartimento della sua residenza o al prefetto del dipartimento nel quale saranno tenute le prove dell'esame se si presenta in un dipartimento diverso da quello della sua residenza.

(...)

1.2. La cartella che deve essere unita alla domanda comprende:

(...)

2° Due copie della sua fotografia, rispondente alla norma NFZ 12010 o alle norme tecniche ufficiali in vigore in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in uno Stato che appartiene allo spazio economico europeo. La fotografia che fa parte della domanda di patente deve essere vidimata dal sigillo prefettizio (...).”

Un decreto relativo all'apposizione di foto d'identità sui documenti di identità, i titoli di viaggio, i titoli di soggiorno e le patenti di guida fu adottato il 7 maggio 1999 per definire le norme tecniche relative alle fotografie affisse su questi documenti.

DOGLIANZE

Invocando gli articoli 8, 9 e 14 (combinato con gli articoli 8 e 9) della Convenzione, il ricorrente ritiene che l'obbligo di apparire a “testa nuda” sulla foto d'identità della patente di guida costituisca un danno alla sua vita privata, come pure alla sua libertà di religione e di coscienza. Denuncia l'assenza, nella regolamentazione contestata, di un trattamento diverso riservato ai membri della Comunità sikh.

IN DIRITTO

Il ricorrente lamenta una violazione degli articoli 8, 9 e 14 (combinato con gli articoli 8 e 9) della Convenzione, che dispongono:

Articolo 8

“1 Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2 Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui”.

Articolo 9

“1 Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

2 La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui”.

Articolo 14

“Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella (...) Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione”.

Tenuto conto del fatto che il presente ricorso è soprattutto legato a considerazioni religiose invocate dal ricorrente, la Corte esaminerà innanzitutto l'obiezione levata riguardo l'articolo 9 della Convenzione.

Per sapere se questa disposizione è stata trascurata nel caso in questione, la Corte deve ricercare se la norma contestata costituisca un'ingerenza nell'esercizio del diritto del ricorrente alla libertà di religione e di coscienza, e se sì, se questa ingerenza “fosse prevista dalla legge”, perseguisse un obiettivo legittimo e fosse “necessaria in una società democratica” ai sensi dell'articolo 9 § 2 della Convenzione.

Secondo il ricorrente, la religione sikh impone ai suoi membri di portare il turbante in qualsiasi circostanza. Essendo quest'ultimo considerato come non solo al centro [lett.: al cuore] della loro religione, ma anche al centro [lett.: al cuore] della loro identità.

Di conseguenza, la Corte rileva che si tratta di un atto motivato o ispirato da una religione o una convinzione. Perciò, agli occhi della Corte, la regolamentazione contestata, che esige di apparire a “testa nuda” sulle foto d'identità della patente di guida, è costitutiva di una ingerenza nell'esercizio del diritto alla libertà di religione e di coscienza.

Il ricorrente non nega che la misura contestata fosse prevista dalla legge e che perseguisse almeno uno degli obiettivi legittimi enumerati al secondo paragrafo dell'articolo 9 della Convenzione, cioè garantire la sicurezza pubblica.

Rimane da esaminare per la Corte se la misura contestata fosse “necessaria in una società democratica” ai sensi del secondo paragrafo dell'articolo 9 della Convenzione.

La Corte ricorda che, così come protetta dall'articolo 9, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione rappresenta una delle basi di una “società democratica” ai sensi della Convenzione. Appare, nella sua dimensione religiosa, fra gli elementi più essenziali dell'identità di chi crede e della loro concezione della vita, ma è anche un bene prezioso per gli atei, gli agnostici, gli scettici o gli indifferenti. Ne va del pluralismo - caramente conquistato nel corso dei secoli - consustanziale a tale società. Questa libertà implica, in particolare, quella di aderire o meno ad una religione, e quella di praticarla o meno (cfr., tra l'altro, *Leyla Şahin c. Turchia* [GC], n° 44774/98, § 104, CEDU 2005-XI).

Se la libertà di religione dipende inizialmente dal *forum internum*, essa implica anche di manifestare la propria religione individualmente ed in

privato, o in modo collettivo, in pubblico e nella cerchia di coloro con i quali si condivide la fede. L'articolo 9 enumera le diverse forme che possono assumere la manifestazione di una religione o convinzione, cioè il culto, l'insegnamento, le pratiche ed il compimento dei riti (*Leyla Şahin* cit., § 105).

Tuttavia, l'articolo 9 non protegge qualsiasi atto motivato o ispirato da una religione o convinzione (*ibidem*). Inoltre, non garantisce sempre il diritto di comportarsi nel modo dettato da una convinzione religiosa e non conferisce agli individui che agiscono in tal modo il diritto di sottrarsi a norme che si sono rivelate giustificate (*Leyla Şahin* cit., § 121).

La Corte ricorda che la Commissione, investita da un ricorrente sikh che criticava la sua condanna per infrazioni all'obbligo fatto ai conducenti di motociclette di portare un casco di protezione, aveva considerato che il portare obbligatoriamente un casco di protezione era una misura necessaria per i motociclisti, e che l'ingerenza nell'esercizio del diritto alla libertà di religione era giustificata per la tutela della salute dell'interessato (*X c. Regno Unito* (n° 7992/77, decisione della Commissione del 12 luglio 1978, Decisioni e Rapporti (DR) 14, p. 234-235).

La Corte ricorda anche che l'obbligo fatto ad uno studente di confessione musulmana di presentare una foto d'identità a "testa nuda" ai fini della consegna di un diploma universitario (cfr., in particolare, *Karaduman c. Turchia*, n° 16278/90, decisione della Commissione del 3 maggio 1993, Decisioni e Rapporti (DR) 74, p. 93; *Araç c. Turchia* (dec.), n° 9907/02, 19 dicembre 2006), come anche l'obbligo fatto ad una persona di rimuovere il suo turbante o il suo velo in occasione dei controlli di sicurezza agli aeroporti o in un recinto consolare (*Phull c. Francia* (dec.), n° 35753/03, CEDU 2005-I, ed *El Morsli c. Francia* (dec.), n° 15585/6 marzo 2008) non costituisce un danno all'esercizio del diritto alla libertà di religione.

La Corte giunge ad una conclusione simile nel presente caso. Rileva che la foto d'identità con la "testa nuda", affissa sulla patente di guida, è necessaria alle autorità incaricate della sicurezza pubblica e della protezione dell'ordine pubblico, in particolare nel quadro di controlli effettuati in relazione alle disposizioni del codice stradale, per identificare il conducente accertarsi del suo diritto di condurre il veicolo interessato. Tali controlli sono necessari alla sicurezza pubblica ai sensi dell'articolo 9 § 2 della Convenzione. La Corte sottolinea, a questo proposito, che la regolamentazione contestata si è mostrata più esigente in materia a causa dell'aumento dei rischi di frode e di falsificazione delle patenti di guida. D'altra parte, le modalità di attuazione di tali controlli entrano nel margine

di apprezzamento dello Stato convenuto, e ciò tanto più che l'obbligo di rimuovere il proprio turbante a tale scopo o, inizialmente, per far ratificare la patente di guida, è una misura specifica (cfr. *Phull* ed *El Morsli* cit.).

Infine, tenuto conto di ciò che precede, il fatto che il ricorrente sia stato autorizzato, in passato, ad apparire coperto da un turbante sulla sua patente di guida non può bastare a dispensarlo dal dover conformarsi alle norme interne in materia.

Alla luce di ciò che precede e tenuto conto del margine di apprezzamento degli Stati contraenti in materia, la Corte conclude che l'ingerenza contestata era giustificata nel suo principio e proporzionata all'obiettivo.

Con riferimento alle violazioni sollevate riguardo l'articolo 8 e l'articolo 14 combinato con gli articoli 8 e 9 della Convenzione, tenuto conto di tutti gli elementi in suo possesso, e nella misura in cui è competente per conoscere le asserzioni formulate, la Corte non ha sollevato alcun aspetto di violazione delle disposizioni invocate.

Ne consegue che il ricorso è manifestamente infondato e deve essere respinto a norma dell'articolo 35 §§ 3 e 4 della Convenzione.

Per queste ragioni, la Corte, all'unanimità,

Dichiara il ricorso inammissibile.

Claudia Westerdiek
Cancelliere

Peer Lorenzen
Presidente