



**Federica Botti**

(assegnista di ricerca presso la Facoltà di Giurisprudenza  
dell'Università Alma Mater Studiorum di Bologna)

## **L'esercizio dell'attività sindacale dei ministri di culto nella Chiesa ortodossa romena \***

"La negazione o la limitazione dei diritti umani - quali, ad esempio, il diritto alla libertà religiosa, il diritto di partecipare alla costruzione della società, la libertà di associarsi, o di costituire sindacati, o di prendere iniziative in materia economica - non impoveriscono forse la persona umana altrettanto, se non maggiormente della privazione dei beni materiali? E uno sviluppo, che non tenga conto della piena affermazione di questi diritti, è davvero sviluppo a dimensione umana?"

(Giovanni Paolo II, *Sollicitudo rei socialis*, 1987, 15)

**SOMMARIO:** 1. Premessa – 2. La costituzione di organizzazioni sindacali di ministri di culto e laici appartenenti alla BOR - 3. Il riconoscimento della personalità giuridica civile al "Sindicatul Păstorul cel Bun"- 4. La questione davanti alla Corte EDU: la preminenza del diritto alla tutela attraverso l'azione sindacale - 5. La Corte EDU e l'esistenza di un "besoin social impérieux" - 6. La risposta della Chiesa ortodossa romena alla sentenza CEDU e l'appello alla Grand Chambre - 7. Alcune considerazioni conclusive.

### **1 - Premessa**

La controversia passata al vaglio della Corte EDU con il ricorso n. 2330/09 ha per oggetto il rifiuto da parte delle autorità romene di riconoscere legalmente la creazione di un sindacato ("Sindicatul Păstorul cel Bun"), costituito in data 4 aprile 2008 a Craiova, nel Sud-Ovest della Romania, su iniziativa di trentuno sacerdoti e quattro laici tutti afferenti alla Chiesa ortodossa romena e operanti nella Metropoli di Oltenia<sup>1</sup>. Il

---

\* Il contributo, sottoposto a valutazione, è destinato alla pubblicazione in una raccolta di saggi sui rapporti tra Stato e Confessioni religiose in Romania che apparirà nella Collana di Diritto Ecclesiastico Comparato e Diritti Umani diretta da G. Cimbalo e pubblicata dalla Bononia University Press di Bologna.

<sup>1</sup> L'obiettivo del Sindacato, come indicato nel suo Statuto, è quello di "tutelare la



riconoscimento della personalità giuridica civile costituisce nell'ordinamento romeno un requisito indispensabile per l'organizzazione sindacale per consentirle d'istaurare trattative con lo Stato, che finanzia larga parte della retribuzione del personale religioso<sup>2</sup>, e con la Biserica Ortodoxă Română (BOR), per gli aspetti organizzativi dell'attività di culto (orario di lavoro, ferie, riposo settimanale, ecc.) e la tutela dei diritti dei lavoratori; attraverso la sua struttura gerarchica, essa è titolare dei provvedimenti inerenti l'organizzazione del lavoro.

La nascita di questo sindacato è stata fortemente osteggiata dal Patriarcato della BOR e lo stesso Sinodo della Metropolia di Oltenia, già con una comunicazione del 29 maggio 2008, aveva chiesto ai partecipanti all'organizzazione di "ritornare all'ordine", ribadendo che le attività nate all'interno della Chiesa, ma non in comunione con essa, distraggono la missione sacerdotale dal suo scopo. Per tale motivo era stato sollecitato un incontro tra i vescovi e i sacerdoti al fine di riportare i dissidenti "al rispetto dello spirito del Vangelo, dei canoni e dello Statuto della Chiesa ortodossa romena"<sup>3</sup>. A più riprese il Tribunale civile aveva prima accolto e poi, con successiva sentenza, negato il riconoscimento della personalità

---

professionalità, i diritti economici, sociali e culturali dei suoi membri, chierici e laici, nei loro rapporti con la gerarchia ecclesiastica e il Ministero della Cultura". **A. ETVES**, *CEDO: Preoții ortodocși români pot să-și facă sindicat*, 1 febbraio 2012, consultabile su: <http://www.evz.ro/>; **M. REDUT**, *CEDO decide: Preotii romani au dreptul la sindicat*, 2 febbraio 2012, in <http://www.ziare.com>.

<sup>2</sup> La legge di riferimento per la retribuzione dei ministri di culto in Romania è la *Legea privind sprijinul statului pentru salarizarea clerului* n. 142/1999, in *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 361 del 27 luglio 1999, in <http://licodu.cois.it/289/view>. Il 13 febbraio 2003 il Governo aveva approvato il decreto d'urgenza n. 4 con il quale è stata modificata tale legge sul sostegno dello Stato per gli stipendi del clero. Il provvedimento è stato pubblicato sul *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 114 del 24 febbraio 2003, e definitivamente approvato con la *Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului n. 4/2003 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2003 personalului clerical salarizat potrivit Legii nr. 142/1999 privind sprijinul statului pentru salarizarea clerului*, 1 luglio 2003 n. 299, <http://licodu.cois.it/284/view/>. Tale norma prevede tra l'altro la possibilità di un adeguamento periodico del contributo attraverso la revisione del numero di parrocchie e dell'organico degli impiegati in occasione dell'approvazione del bilancio annuale dello Stato. Paradossalmente tale provvedimento introduceva un elemento di possibile "contrattualizzazione" degli importi destinati al sostegno del clero in quanto i soggetti interessati avrebbero potuto cercare di esercitare periodicamente una qualche forma di pressione per ottenere la modifica dei parametri, magari attraverso l'azione sindacale.

<sup>3</sup> Vedi: Sinodului Mitropolitan al Olteniei, *Comunicatul privitor la infiintarea Sindicatului Preotilor "Pastorul cel Bun" din Craiova*, 29 maggio 2008, consultabile in: <http://theologia.wordpress.com/2008/05/29/comunicatul-sinodului-mitropolitan-al-olteniei-privitor-la-sindicatul-preotilor-pastorul-cel-bun-din-craiova/>.



giuridica civile al sindacato.

## 2 - La costituzione di organizzazioni sindacali di ministri di culto e laici appartenenti alla BOR

In un primo momento i fondatori del sindacato avevano sperato di non entrare in conflitto con il Patriarcato di Bucarest, poiché in passato vi era stata la costituzione di due sindacati: "Solidaritatea", fondato dai sacerdoti dell'arcidiocesi di Tomis – Constanța e registrato presso il tribunale di Medgidia il 4 ottobre 1990 e il "Sindicatul Sfântul Mare Mucenic Gheorghe", iscritto nel registro dei sindacati e ottenendo così la personalità giuridica, come disposto dalla sentenza definitiva emessa dal Tribunale di Hârlău il 5 luglio 2007<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Con la costituzione dell'unione sindacale "Solidaritatea", la Chiesa ortodossa romena può vantare nel 1990 il primato di avere al suo interno la prima forma al mondo di organizzazione sindacale riconosciuta costituita da sacerdoti. A detto sindacato sembrano essere iscritti oltre duecento persone tra sacerdoti ed ex sacerdoti, ridotti allo stato laicale in seguito a condotte non conformi alla dottrina ortodossa.

Inoltre, nel novembre 2007 è stata organizzata un'Assemblea Generale del Consiglio nella parrocchia di Popricani su iniziativa del parroco Ieseanul Alexander Argatu, con lo scopo di istituire il sindacato "Acoperământul Maicii Domnului", avente l'obiettivo di proteggere i diritti e le libertà dei sacerdoti, enunciate dalla legislazione romena ed europea. A tale Assemblea hanno partecipato venti persone tra sacerdoti, consiglieri parrocchiali o dipendenti di parrocchie, la maggior parte afferenti alle eparchie di Neamț, Bacău e Iași. L'organizzazione ha eletto un comitato esecutivo composto da cinque membri: un presidente, tre vicepresidenti e un segretario. Ad essi si aggiunge inoltre un supervisore eletto per quattro anni. Il sindacato di Popricani è già in procinto di prendere forma in quanto ha presentato al Tribunale una richiesta di riconoscimento della personalità giuridica.

L'istituzione di sindacati da parte di sacerdoti non è tuttavia un'esclusiva dell'ortodossia. Nel 2010 in Irlanda, sotto l'egida della Conferenza episcopale irlandese, riscontriamo la nascita di un sindacato di chierici cattolici. La finalità di questo sindacato, tuttavia, è dettata più che altro dalla necessità di rilanciare la credibilità della Chiesa cattolica nel mondo e nello stesso territorio irlandese, messa a dura prova dagli scandali legati alla pedofilia.

La costituzione di sindacati di sacerdoti e personale ecclesiastico è molto diffusa in Bulgaria anche a causa della situazione particolare della Chiesa ortodossa bulgara la quale ha subito uno scisma che trova le sue origini nell'attribuzione del patrimonio ecclesiastico recuperato dopo la caduta del regime e nelle attività economiche svolte dall'alto clero. V.: G. CIMBALO, *Tutela individuale e collettiva della libertà di coscienza e modelli di relazione tra Stato e confessioni religiose nei paesi dell'Est Europa*, in G. Cimbalò, F. Botti (a cura di), *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa*, Bononia University Press, Bologna, 2008, pp. 15-29.



La tendenza a istituire associazioni a carattere ecclesiale di sacerdoti impegnati nelle parrocchie rurali più povere ha origini nei movimenti di riforma "post-rivoluzionari" che ebbero luogo in contemporanea con la caduta del regime di *Ceaușescu*. All'epoca di queste istanze si è fatto carico un gruppo di riflessione denominato "Rinnovamento della Chiesa" ["Înnoirea bisericii"] fondato nel gennaio del 1990. Ne facevano parte il monaco Daniel Ciobotea, in qualità di presidente e oggi attuale Patriarca succeduto nel 2007 a Teoctist I, l'archimandrita Bartolomeu Anania, il Prof. Dr. Constantin Galerio, il Prof. Dr. Dumitru Staniloae, Padre Costantino Voicescu, il monaco Justin Marchis e alcuni fedeli laici tra cui l'illustratore Sorin Dumitrescu e lo scomparso pittore Horia Bernea Baconschi<sup>5</sup>. Questo gruppo si faceva interprete del forte disagio presente nella Chiesa e conduceva con impegno la propria battaglia per il rinnovamento ecclesiale. Forte di questa esperienza l'attuale Patriarca Daniel, decideva di riunire nel Monastero di *Neamț*, sotto la sua guida, il Consiglio permanente del Santo Sinodo, costituito da otto metropoliti, per discutere della costituzione di sindacati da parte di sacerdoti e canonici e se tale attività violasse lo Statuto sull'organizzazione e sul funzionamento della BOR.

Al termine dei lavori il Consiglio permanente del Sinodo ha rilasciato un comunicato nel quale si rileva che i sacerdoti con l'ordinazione hanno liberamente assunto degli obblighi che non sono compatibili con le azioni tipiche di una organizzazione sindacale e pertanto l'eventuale adesione di sacerdoti a un sindacato deve avvenire nello spirito dell'attività e nel rispetto della disciplina e della legge canonica della Chiesa Ortodossa Romana. Le gerarchie, da parte loro, sono

---

Attualmente il sindacato fondato da Christo Latinov conterebbe, a detta del suo fondatore, il 30% circa dei ministri di culto della Chiesa ortodossa bulgara. Le principali questioni riguardano le assicurazioni sociali del clero, mentre si lamenta il mancato pagamento delle retribuzioni dei sacerdoti titolari delle parrocchie più povere e i problemi legati alla pensioni. Sarebbero ottocento i sacerdoti in servizio che superano i sessantacinque anni. A differenza di quello romeno, il sindacato bulgaro sembra avere obiettivi squisitamente economici e salariali.

<sup>5</sup> L'allora Patriarca Teoctist adottò dei provvedimenti di sospensione verso i componenti del Gruppo e il Sinodul Bisericii ha adottato diverse risoluzioni che sono state sostanzialmente equilibrate e dialoganti, visto il rapporto di forze tra sostenitori del gruppo di riflessione e le gerarchie ecclesiastiche. In effetti nel marzo del 1990 il quotidiano *Romania Libera*, annunciava l'organizzazione presso l'Istituto Teologico di Bucarest di una Conferenza Nazionale dei Sacerdoti della Chiesa autoconvocata. Durante la conferenza, 300 sacerdoti designavano all'unanimità la Conferenza come "forum consultivo sacerdotale all'interno della Chiesa". Il Santo Sinodo ha riconosciuto per qualche tempo questo organismo.



chiamate ad agire applicando la legge canonica e la disciplina sul clero, e per risolvere i problemi delle parrocchie povere, in particolare quelle nelle aree rurali<sup>6</sup>. La necessità di aiutare le parrocchie povere può essere soddisfatta migliorando il sostegno finanziario del clero da parte del governo attraverso la modifica della legislazione – provvedimento in discussione alla Camera dei Deputati – e la creazione di un fondo a cura del centro eparchiale per aiutare le parrocchie povere, in modo da dar vita a un sistema di solidarietà tra parrocchie, facendo aiutare le più povere da parte di quelle che hanno patrimoni più consistenti.

“Secondo le disposizioni di legge, i problemi e i desideri dei sacerdoti sono stati e continuano a essere espressi e discussi in conferenze mensili degli ambienti amministrativi sacerdotali pastorali, nelle conferenze semestrali dei sacerdoti che svolgono attività pastorale-missionaria o direttamente nei Consigli eparchiali”<sup>7</sup>

conclude il comunicato del Sinodo permanente.

A questa decisione seguiva tuttavia la costituzione di sindacati di sacerdoti e canonici in molte parti del paese, come *Iași*, *Constanța*, *Craiova* e *Vâlcea*. Il 23 maggio vari sacerdoti di *Neamț*, *Iași* e *Bacău*, presentavano al Tribunale richiesta di costituzione del sindacato “Acoperământul Maicii Domnului” [Protezione della Madre di Dio], al fine di farsi rappresentare dinanzi ai vertici della Chiesa Ortodossa Romana. Sempre nel 26 dello stesso mese, oltre 35 sacerdoti delle cinque contee di *Oltenia* annunciavano di aver costituito il primo vero sindacato di sacerdoti e laici in Romania, l'unione “Buon Pastore”.

Come è evidente la questione è complessa e presenta notevoli criticità: da una parte la costituzione di sindacati in seno alla Chiesa vede i suoi alti vertici preoccupati per un possibile scisma, mentre da parte dei

---

<sup>6</sup> “Ca urmare, preoții care au tendințe de constituire sindicală sunt chemați să intre în duhul vieții bisericești și în disciplina canonică și statutară a Bisericii Ortodoxe Române. Se reamintește că misiunea sfântă a clerului, încredințată lui de Biserică și asumată în mod liber la hirotonie, nu este compatibilă cu acțiuni de tip sindical. Ierarhii sunt chemați să ia măsuri atât pentru aplicarea prevederilor canonice și statutare referitoare la disciplina clerului, cât și pentru soluționarea problemelor parohiilor sărace, mai ales a celor din mediul rural”. *Sinodul a decis: sindicatul preoților este necanonic*, 7 giugno 2008 (in <http://www.ziare.com>).

<sup>7</sup> *Ibidem*. “Potrivit prevederilor statutare, problemele și doleanțele preoților au fost și continuă să fie exprimate și discutate în conferințele preoțești administrative lunare, cercurile pastorale, conferințele preoțești pastoral-misionare semestriale sau, direct, în cadrul Permanențelor Consiliilor eparchiale”.



sacerdoti fondatori vi è la – ad oggi legittima – pretesa di sentirsi rappresentati e difesi nei propri interessi come un qualsiasi lavoratore dipendente e di ottenere una rappresentanza come strumento di democrazia partecipata ai processi decisionali della Chiesa e del Santo Sinodo<sup>8</sup>. Non si tratta neppure di un tentativo di ribaltamento della tradizionale impostazione gerarchica ecclesiale “dall’alto verso il basso”, poiché in realtà la struttura organizzativa della Chiesa ortodossa romena, e dell’ortodossia in generale, a differenza di quella cattolica, poggia su presupposti differenti, primo tra tutti la collegialità sinodale che sembrerebbe lasciare maggiore spazio alla partecipazione. L’ortodossia è costituita da un insieme di Chiese autocefale in quanto gli ortodossi concepiscono la Chiesa universale come unione di Chiese tra loro indipendenti, soggette all’autorità di Cristo; di conseguenza la Chiesa ortodossa non ha una struttura piramidale e monarchica come la Chiesa cattolica, ma orizzontale, governata da un Sinodo, che elegge un Patriarca<sup>9</sup>. Per tale motivo la richiesta da parte dei membri del sindacato

---

<sup>8</sup> “Il Santo Sinodo è composto dal: Patriarca e da tutti i Metropoliti, gli Arcivescovi, i Vescovi eparchiali, i Vescovi-vicari patriarcali, i Vescovi-vicari e i Gerarchi-vicari in funzione”. Così l’art. 12.1 dello Statuto d’organizzazione e di funzionamento [*Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române*], approvato dal Santo Sinodo della Chiesa ortodossa romena il 28 novembre 2007, riconosciuto con Decreto Governativo n. 53 del 16 gennaio 2008, in *Monitorul Oficial al României*, n. 50 del 22 gennaio 2008.

<sup>9</sup> È certamente vero che nelle Chiese ortodosse vige il principio gerarchico (art 3, *Statutul pentru organizarea*, cit.), ma ai sensi dell’art. 19 dello stesso Statuto della BOR: “l’assemblea Nazionale Ecclesiastica è l’organo centrale deliberativo della Chiesa Ortodossa romena, per i problemi amministrativi, sociali, culturali economici e patrimoniali” e, ai sensi del successivo art. 20, “comprende non solo chierici ma anche laici delegati dalle Assemblee Eparchiali”. Secondo l’ecclesiologia ortodossa per proto – gerarca di una Chiesa locale, si intende soltanto una diaconia, e non un potere. **N. DURĂ**, *Întâistătătorul în Biserica Ortodoxă*, in *Studii Teologice*, 32, 1980, pp. 15-50; **I.N. FLOCA**, *Întâietate onorifică, întâietate jurisdicțională și primat de jurisdicție universală*, in *Studii Teologice*, 41, 1989, pp. 6-16; **V. PHIDAS**, *L’authorité du prôtos au niveau de la province ecclésiastique*, in *Icolaus*, 18, 1991, pp. 37-50; **H. ALFEYEV**, *La primauté et la conciliarité dans la tradition orthodoxe*, in *Irénikon*, 78, 2005, pp. 24-36; **G. GRIGORIȚĂ**, *Statut d’organisation et de fonctionnement de l’Église Orthodoxe Roumaine*, in B. Basdevant-Gaudemet (a cura di), *L’administration des cultes dans les pays de l’Union Européenne*, Leuven, 2008, pp. 184-196.

Questa strutturazione degli organi centrali si riflette su quella degli organismi territoriali tanto è vero che l’art 40 dello Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române: “Ognuna delle unità componenti della Chiesa [...] ha il diritto di dirigersi e d’amministrarsi autonomamente in rapporto con un’altra parte componente dello stesso rango, e di partecipare, attraverso i suoi rappresentanti eletti, chierici e laici – nel caso delle parrocchie e delle eparchia – ai lavori delle unità superiori”. Anche quando un gruppo di parrocchie viene raggruppato per dar vita a un decanato il



di partecipare attivamente alla vita della struttura ecclesiastica mediante un loro rappresentante sembrerebbe porsi in un'ottica a prima vista compatibile con i principi ispiratori dell'ortodossia<sup>10</sup>.

Tuttavia con la sua presa di posizione il Sinodo permanente rivolgeva un pressante invito ai membri appartenenti al sindacato di ritornare all'obbedienza, ma l'appello non veniva accolto ed è per questo motivo che il suddetto organismo nella seduta successiva decideva di espellere dalla Chiesa i sacerdoti membri del sindacato rilevando che:

“Il sacerdote non è dipendente di una società laica, ma è investito della responsabilità di una missione volta al servizio della comunità di fede e di salvezza che egli conduce. Egli non può scioperare, lasciando i bambini non battezzati, la coppia non sposata, i malati senza assistenza spirituale, i morti insepolti e i fedeli senza conforti, solo perché lo stipendio è troppo basso”<sup>11</sup>.

Inoltre, lo stipendio dei sacerdoti non è negoziabile, perché è stabilito dalla legge 142/1999 sul sostegno dello Stato agli stipendi del clero, che è attualmente in corso di modifica e approvazione in Parlamento.

Nei quattro anni intercorsi tra la nascita del “Sindicatul Păstorul cel Bun” e la decisione di adire alla CEDU, numerose sono state le intimidazioni subite dai fondatori del sodalizio sindacale, al punto che dei trentacinque promotori, dodici sono stati costretti a dare le dimissioni sotto la minaccia di essere privati dei sacramenti e solo due sacerdoti si sono costituiti davanti alla Corte di Strasburgo.

### **3 - Il riconoscimento della personalità giuridica civile al “Sindicatul Păstorul cel Bun”**

---

proto-presbitero che lo dirige è un primus inter pares tra gli altri sacerdoti. Si conferma così la natura collegiale dell'organizzazione ecclesiastica ortodossa alla quale partecipano chierici e laici eletti dai fedeli.

<sup>10</sup> . **PETRESCU MGR.**, *La Chiesa ortodossa e la sua attuale organizzazione amministrativa*, in G. Cimbalò, F. Botti (a cura di), *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa*, Bononia University Press, 2008, pp. 103-109; **G. GRIGORIȚĂ**, *Lo statuto giuridico della Chiesa ortodossa romena secondo la legge n. 486/2009 riguardante la libertà religiosa e il regime generale dei culti*, *ivi*, pp.111-149.

<sup>11</sup> “Preotul nu este angajatul laic al unei societăți comerciale, ci este investit de ierarhul său cu responsabilitatea unei misiuni sfinte care are ca scop mântuirea și slujirea comunității de credincioși pe care o păstorește. El nu poate face grevă, lăsând copiii nebotezați, mirii necununati, bolnavii nespovediți, morții neîngropați și credincioșii neîmpărtașiți pentru că are salariul prea mic”. **BIROUL DE PRESĂ AL PATRIARHIEI ROMÂNE**, *Problema infiintării de sindicate preotesti in sanul Bisericii Ortodoxe Romane*, 23 maggio 2008 (in <http://theologhia.wordpress.com>).



Di fronte al diniego della BOR di riconoscere il sindacato e al contestuale rifiuto da parte dello Stato di riconoscere all'organizzazione la personalità giuridica civile, i promotori hanno adito al giudice civile. Si è costituita contro il sindacato l'Eparchia di Craiova della BOR il cui rappresentante, comparso dinanzi al Tribunale di primo grado di Craiova, ha sostenuto che lo Statuto della BOR vieta la creazione di qualsiasi forma di associazione senza il preventivo consenso del vescovo<sup>12</sup>.

Dissentendo da questa impostazione il Tribunale dichiarava legittima la richiesta del "Sindicatul Păstorul cel Bun" di concessione della personalità giuridica e il suo conseguente inserimento nel registro dei sindacati, accogliendo la posizione espressa dal pubblico ministero. Questi, infatti, nell'aderire alla richiesta del sindacato, ha sostenuto che la sua creazione è legittima in quanto lo Statuto interno della Chiesa non poteva vietare il diritto di associarsi, così come previsto dalla legge sul sindacato<sup>13</sup> invocata dai richiedenti a tutela dei loro interessi. Il p.m. ha osservato inoltre che la legge sulla libertà religiosa e il regime generale delle confessioni religiose<sup>14</sup> all'art. 17.2 concede sì il riconoscimento degli Statuti e dei codici canonici alle confessioni religiose, ma nella misura in cui nei loro contenuti essi non ledano la sicurezza, l'ordine, la salute e la morale pubblica o i diritti e le libertà dell'uomo.

Sebbene, inoltre, sia stato obiettato che la subordinazione gerarchica e l'obbedienza sono dovuti dai sacerdoti al loro "datore di lavoro", il giudice ha ritenuto che tale tipo di condotta non può giustificare una restrizione di un diritto garantito dall'art. 2 della Legge

---

<sup>12</sup> V.: *Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii*, cit., art. 123.8: "Senza la benedizione del Vescovo del luogo, i sacerdoti, i diaconi, i monaci non hanno il permesso di creare, di essere membri o di partecipare alle associazioni, fondazioni e organizzazioni di qualsiasi tipo".

Lo Statuto in lingua romena è consultabile sul sito <http://licodu.cois.it/429/view>. Prima dell'approvazione del suo attuale Statuto, la BOR era organizzata secondo lo *Statuto d'organizzazione e di funzionamento* votato dal Santo Sinodo della BOR il 19-20 ottobre 1948, e riconosciuto dal Decreto n. 233 del 23 febbraio 1949 del Presidio della Grande Assemblea Nazionale con tutte le modifiche e le aggiunte ulteriori. Per un approfondimento del nuovo Statuto, cfr.: **G. GRIGORIȚĂ**, *Lo statuto giuridico della Chiesa ortodossa romena secondo la Legge n. 489/2006*, cit., pp. 111-149.

<sup>13</sup> *Legea Sindicatelor* n. 54 del 24 gennaio 2003, in *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 73 del 5 febbraio 2003.

<sup>14</sup> *Legea privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor* n. 489 del 28 dicembre 2006, in *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 11 dell'8 gennaio 2007, consultabile in lingua italiana <http://licodu.cois.it/289/view>. Sul sito è disponibile anche la versione romena del provvedimento.



sul sindacato<sup>15</sup>, dall'art. 39 del Codice del lavoro<sup>16</sup>, dall'art. 40 della *Constituția României* che tutela il diritto di associazione<sup>17</sup>, dall'art. 22 del

---

<sup>15</sup> *Legea Sindicatelor*, cit., "art. 2 - (1) Persoanele încadrate în muncă și funcționarii publici au dreptul să constituie organizații sindicale și să adere la acestea. Persoanele care exercită potrivit legii o meserie sau o profesiune în mod independent, membrii cooperatori, agricultorii, precum și persoanele în curs de calificare au dreptul, fără nici o îngrădire sau autorizare prealabilă, să adere la o organizație sindicală". (Lavoratori e dipendenti pubblici hanno il diritto di formare sindacati e di unirsi a essi. Coloro che svolgono un mestiere o una professione indipendente, i membri di una cooperativa, gli agricoltori e le persone in formazione hanno il diritto, senza alcuna restrizione o autorizzazione preventiva, di aderire a un sindacato).

<sup>16</sup> L'art 39 del Codul muncii, ripubblicato in "Monitorul Oficial al României", n. 0345 del 18 maggio 2011 e relativi aggiornamenti al 2012, sotto il titolo "Drepturile și obligațiile principale ale salariaților", stabilisce quali sono i diritti e doveri dei lavoratori. Così sono garantiti il diritto alla retribuzione, al riposo giornaliero e settimanale, alle ferie annuali, alla parità di opportunità e di trattamento, alla dignità alla sicurezza e alla tutela della salute sul lavoro, all'accesso alla formazione, all'informazione e alla consultazione, il diritto di prendere parte nel determinare e migliorare le condizioni di lavoro e dell'ambiente di lavoro, alla protezione in caso di licenziamento, alla contrattazione collettiva e individuale, di intraprendere un'azione collettiva; e infine di formare o aderire ad un sindacato;

"n) (lettera introdotta dalla L. 40/2011) gli altri diritti previsti dalla legge o da accordi collettivi.

(2) Il lavoratore deve avere nei seguenti obblighi:

a) l'obbligo di prendere tempo per lavorare o, se necessario, di adempiere ai suoi compiti in base alle descrizioni del lavoro; b) devono osservare la disciplina del lavoro;

c) l'obbligo di osservare le disposizioni del decreto di legge nel contratto collettivo di lavoro applicabile e il contratto di lavoro individuale; d) l'obbligo di fedeltà al datore di lavoro nello svolgimento di compiti di lavoro; e) l'obbligo di conformarsi alle misure di salute e sicurezza del lavoro per unità; f) l'obbligo di rispettare il segreto;

g) (lettera introdotta dalla L. 40/2011) gli altri obblighi previsti dalla legge o da contratti collettivi applicabili".

<sup>17</sup> V.: Costituzione della Romania, modificata e integrata dalla Legge costituzionale n. 429/2003, in *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 758 del 29 ottobre 2003. La revisione della Legge costituzionale n. 429/2003 è stata approvata con referendum nazionale svoltosi il 18-19 ottobre 2003 ed è entrata in vigore il 29 ottobre 2003. La Costituzione della Romania, nella sua forma originale, è stata adottata nella riunione dell'Assemblea Costituente del 21 novembre 1991, in *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 233 del 21 novembre 1991 ed è entrata in vigore dopo la sua approvazione da referendum nazionale l'8 dicembre 1991.

Articolo 40, *Constituția României*, 2003, Diritto di Associazione.

"I cittadini possono liberamente associarsi in partiti politici, sindacati, associazioni di datori di lavoro e altre forme associative.

Sono incostituzionali i partiti o le organizzazioni, i cui obiettivi o attività, militano contro il pluralismo politico, lo Stato di diritto e la sovranità, l'integrità o l'indipendenza della Romania.

Non possono aderire a partiti politici giudici della Corte costituzionale, i difensori



Patto internazionale sui diritti civili e politici<sup>18</sup> e dall'art. 11 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo<sup>19</sup>.

Lo Stato ha difficoltà nel distinguere tra due opposte opinioni relativamente alle diverse modalità di esercizio dei diritti esercitabili da parte di gruppi di fedeli all'interno di un culto quando entrambi questi gruppi dichiarano di agire applicando i diritti di libertà riconosciuti ad ognuno all'interno del culto di appartenenza<sup>20</sup>.

Per questo motivo il giudice in un primo momento non ha potuto fare altro che operare una scelta tra le libertà individuali fondamentali, elaborandone una gerarchia, e ritenendo che la libertà religiosa intesa come autonomia confessionale non possa prevalere sulla libertà del singolo, anche perché "i diritti di gruppo, giustificati su base religiosa,

---

civici, i magistrati, i membri attivi dell'esercito, della polizia e altri funzionari pubblici stabiliti dalla legge organica.

Le associazioni segrete sono vietate".

Per una consultazione del testo in lingua originale, v.: <http://licodu.cois.it/565/view>.

<sup>18</sup> Anche detta Patto internazionale sui diritti civili e politici, è stata adottata dalle Nazioni Unite nel 1966 ed è entrata in vigore il 23 marzo del 1976. Art. 22:

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di associazione, che include il diritto di costituire dei sindacati e di aderirvi per la tutela dei propri interessi.

2. L'esercizio di tale diritto non può formare oggetto di restrizioni, tranne quelle stabilite dalla legge e che siano necessarie in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale, della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico, o per tutelare la sanità e la morale pubbliche o gli altrui diritti e libertà. Il presente articolo non impedisce di imporre restrizioni legali all'esercizio di tale diritto da parte dei membri delle forze armate e della polizia.

3. Nessuna disposizione del presente articolo autorizza gli Stati parti della Convenzione del 1948 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, concernente la libertà sindacale e la tutela del diritto sindacale a adottare misure legislative che portino pregiudizio alle garanzie previste dalla menzionata Convenzione, o ad applicare le loro leggi in modo da causare tale pregiudizio.

<sup>19</sup> Articolo 11 - Libertà di riunione e di associazione.

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi.

2. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per la difesa dell'ordine e la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale e per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non vieta che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

<sup>20</sup> F. ONIDA, *Il sistema concordatario alla prova dei fatti dell'Isolotto*, in *Questa giustizia*, n. 3/1970, p. 99.



[sono] difficilmente compatibili con i diritti di libertà individuale tutelati dalle democrazie liberali”<sup>21</sup>.

Così, con sentenza del 22 maggio 2008, il Tribunale ha accolto la richiesta del sindacato, ordinandone l’iscrizione nell’apposito registro, riconoscendo ad esso la personalità giuridica e affermando l’esistenza di compatibilità tra la costituzione di un sindacato e l’appartenenza all’organizzazione ecclesiastica.

Inoltre, come sottolineato dal Tribunale di primo grado di Craiova e come si evince dallo Statuto del sindacato<sup>22</sup>, l’organizzazione, essendo volta a fornire una serie di garanzie, tra le quali spiccano - considerata anche la particolare mansione degli iscritti - quelle relative al rispetto delle disposizioni di legge circa la durata dei giorni di ferie e di riposo<sup>23</sup> e all’utilizzazione della petizione, della manifestazione e dello sciopero come strumenti di difesa degli interessi, della dignità e dei diritti umani degli aderenti<sup>24</sup>, può contribuire alla creazione di un dialogo tra datore di lavoro e i lavoratori dipendenti<sup>25</sup> e fungere pertanto da stimolo alla missione spirituale della Chiesa.

Il giudice civile del tribunale di primo grado si era spinto un po’ troppo in là, imponendo una secolarizzazione forzata e la reazione della BOR è stata immediata.

Appellandosi all’art. 29 della Costituzione romena, in materia di tutela della libertà di coscienza, laddove al terzo comma esso sancisce che: “tutte le religioni sono libere e organizzate secondo i propri statuti, ai sensi della legge”<sup>26</sup>, l’Arcivescovo presenta ricorso avverso la sentenza del 22 maggio, sottolineando come il principio di autonomia costituzionalmente riconosciuto alle confessioni religiose non può soccombere alla libertà di associazione dal momento in cui interferisce con

---

<sup>21</sup> S. FERLITO, *Le religioni, il giurista e l’antropologo*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005, p. 148

<sup>22</sup> I punti dello Statuto sono riportati in: Cour Européenne des Droits de l’Homme, *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, Requête n. 2330/09, Troisième section, Strasbourg, 31 gennaio 2012, pp. 2-3, disponibile in lingua francese e inglese sul sito [www.echr.coe.int/](http://www.echr.coe.int/).

<sup>23</sup> *Ibidem*, lett. c). I giorni festivi o di riposo rivendicati sono il sabato e la domenica, il primo e il secondo giorno dopo Pasqua, Pentecoste, Natale e altre festività. Si richiede infatti per il clero e i laici di potere godere di tutti i diritti di cui usufruiscono i dipendenti del settore privato, compresi pertanto welfare, assicurazione contro la disoccupazione, diritti pensionistici.

<sup>24</sup> *Ibidem*, lett. j).

<sup>25</sup> *Ibidem*, § 15.

<sup>26</sup> Costituzione della Romania, cit., art. 29.3: “Culte religioase sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii”.



l'organizzazione tradizionale della Chiesa.

Nella sentenza definitiva dell'11 luglio 2008, che risente probabilmente delle pressioni che una Chiesa a carattere nazionale<sup>27</sup> può esercitare sulle coscienze, e poggiandosi su motivazioni diametralmente opposte a quelle precedenti, il Tribunale distrettuale di Dolj, rilevava come preminente la necessità di tutelare la tradizione cristiana ortodossa della BOR e accoglieva il ricorso, annullando la sentenza precedente. Veniva così respinta la domanda di riconoscimento della personalità giuridica del "Sindicatul Păstorul cel Bun".

Lo Stato dunque può e deve adottare norme capaci di garantire la libertà della e dalla religione, ma l'unica garanzia essenziale di libertà "nella religione" rimane il diritto di recesso, esercitabile in qualsiasi momento e senza obbligo di motivazione. Spingersi oltre, fino al punto da far discendere dalla garanzia dei diritti universali l'obbligo per lo Stato di intervenire all'interno della confessione, assicurando anche qui la tutela delle libertà assicurate dall'ordinamento civile quando sia carente quella dell'ordinamento confessionale e pretendere di uniformare ai valori costituzionali l'ordinamento delle confessioni perché siano tutelati i diritti del cittadino fedele, costituisce una palese violazione del principio di laicità dello Stato<sup>28</sup>.

#### 4 - La questione davanti alla Corte EDU: la preminenza del diritto alla tutela attraverso l'azione sindacale

Scongiurato dunque, attraverso i diversi gradi del giudizio interno, il pericolo di una "secolarizzazione incontrollata" dell'ordinamento della Chiesa<sup>29</sup> e ribadita l'autonomia organizzativa della BOR, la questione

---

<sup>27</sup> L'art. 5 del nuovo Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române stabilisce: "(1) La Chiesa ortodossa romena comprende i cristiani ortodossi della Romania e i cristiani ortodossi romeni che si trovano al di fuori delle frontiere della Romania e anche quelli ricevuti canonicamente nelle sue comunità. (2) La Chiesa ortodossa romena è nazionale e maggioritaria secondo l'anzianità apostolica, la tradizione, il numero dei fedeli e il suo particolare contributo alla vita e alla cultura del popolo romeno. La Chiesa ortodossa romena è la Chiesa del popolo romeno".

<sup>28</sup> G. CIMBALO, *I rapporti finanziari tra Stato e confessioni religiose nei Paesi Bassi*, Giuffrè, Milano, 1989, p. 369.

<sup>29</sup> Relativamente al dibattito sulla tutela del gruppo e nei gruppi sociali: A. BARBERA, (voce) art. 2, in *Commentario alla Costituzione*, (a cura di) G. Branca, Bologna - Roma, vol. 1, 1975, pp. 50-122; E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Cedam, Padova,



sembrava ormai chiusa. D'altra parte, come è stato fatto notare in sede di ricorso, lo Statuto della BOR prevede la possibilità, previa approvazione del Santo Sinodo, di istituire associazioni all'interno dell'assetto organizzativo della Chiesa<sup>30</sup>. Pertanto una parte degli affiliati al sindacato decidevano – esaurita ogni ulteriore possibilità di azione nell'ordinamento romeno – di adire la Corte EDU nella coraggiosa speranza di fare accettare al Santo Sinodo la propria organizzazione.

Nel farlo essi sottolineano come il ruolo rivestito dal sacerdote nell'ambito della parrocchia<sup>31</sup> non possa essere paragonato a quello di un manager, di un leader, di un soggetto cioè che gestisce un gruppo di persone e ha il compito di collaborare con esso per raggiungere un obiettivo in base al loro forte coinvolgimento, come fa il giudice di appello che su tale assunto fonda il diniego della possibilità di dar vita a un sindacato<sup>32</sup>. Proprio per la particolare mansione svolta dai parroci e per la similitudine del loro ruolo con quello di tipo dirigenziale – aziendale che ne scaturisce, essi, ai sensi dell'art. 4 della Legge sulla libertà di

---

1989; **G. GUZZETTA**, *Il diritto costituzionale di associarsi: libertà, autonomia, promozione*, Giuffrè, Milano, 2003.

Anticipando un dibattito oggi attuale pongono l'accento sulla tutela individuale all'interno di una confessione sulla base di una interpretazione dell'art. 2 della Costituzione: **F. ONIDA**, *Il sistema concordatario alla prova dei fatti dell'Isolotto*, "Quale Giustizia", 3, 1970, pp. 97-102; organicamente, ancora, **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Rilevanza dei comportamenti interni delle formazioni sociali con finalità religiosa nell'ordinamento statale*, (relazione all'incontro di studio per il cinquantenario della Facoltà giuridica fiorentina, "Libertà fondamentali e formazioni sociali", Firenze 9-11 maggio 1947) oggi in **AA. VV.** *Studi in onore di Ugo Gualazzini*, II, Giuffrè, Milano, 1981, p. 293 e ss.

<sup>30</sup> Cfr.: *Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române*, cit., art. 14. Nell'esercizio delle sue attribuzioni il Santo Sinodo: [...] "w. decide la creazione, l'organizzazione e la soppressione delle associazioni e delle fondazioni ecclesiastiche con carattere nazionale che sono costituite dalla Chiesa ortodossa romena; offre o ritira la benedizione (approvazione) per la creazione, l'organizzazione e la soppressione delle associazioni e delle fondazioni ortodosse del Patriarcato Romeno che hanno direzioni proprie e attive nelle eparchie del patriarcato."

<sup>31</sup> *Statutul pentru organizarea*, cit., art. 43. – "La parrocchia è la comunità dei cristiani ortodossi, chierici e laici, situata su un certo territorio e subordinata al Centro Eparchiale dal punto di vista canonico, giuridico, amministrativo e patrimoniale, guidata da un sacerdote parroco nominato dal gerarca (Arcivescovo o Vescovo) della rispettiva eparchia".

<sup>32</sup> "Prin leadership se înțelege capacitatea unui lider, a unui cadru de conducere de a determina un grup de persoane să concluzeze cu acesta în realizarea unui obiectiv pe baza putericei lor implicări". Così **V.A. PĂUȘ**, *Comunicare și resurse umane*, Ed. Polirom, Iași, 2006, p. 516.



associazione<sup>33</sup>, non potrebbero costituirsi in un sindacato.

Gli aderenti al sindacato rivendicano invece il ruolo di lavoratori subordinati i cui compiti e le cui attività sono decise dalla gerarchia, tanto è vero che essi non hanno alcuna autonomia nello svolgimento delle loro mansioni, cosa che avrebbero se svolgessero funzioni di dirigenti. Inoltre, qualora il rilievo relativo allo svolgimento di funzioni dirigenziali dovesse valere per i sacerdoti, certamente diversa è la condizione lavorativa e il ruolo dei laici membri del sindacato, i quali svolgono mansioni meramente subordinate ed esecutive.

Partendo da questi rilievi la Corte affronta la questione sotto il profilo del diritto alla tutela sindacale e a tal proposito

“ricorda che l’articolo 11 [della Convenzione dei Diritti dell’uomo] mira essenzialmente a proteggere l’individuo contro le ingerenze arbitrarie da parte delle autorità pubbliche nell’esercizio dei diritti in essa sanciti. Ciò implica un obbligo positivo di assicurare l’effettivo godimento di questi diritti”<sup>34</sup>.

Per quanto riguarda la libertà sindacale la Corte ricorda che l’articolo 11 della Convenzione salvaguarda e protegge gli interessi professionali degli iscritti ai sindacati attraverso l’azione collettiva di essi. Gli Stati contraenti devono autorizzare e rendere possibile lo svolgimento e lo sviluppo di tale azione. Pertanto dovrebbe essere lecito per un sindacato intervenire per difendere gli interessi dei suoi membri, mentre i singoli membri hanno il diritto di avere la loro *union* e di essere ascoltati attraverso di essa per difendere i propri interessi<sup>35</sup> Vi è dunque un obbligo positivo per lo Stato di adottare misure ragionevoli e appropriate per tutelare i diritti dei ricorrenti<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Legge n. 54 del 24 gennaio 2003 sulla libertà di associazione, cit., art. 4: “Persoanele care dețin funcții de conducere, funcții de demnitate publică, conform legii, magistrații, personalul militar din aparatul Ministerului Apărării Naționale și Ministerului de Interne, Ministerului Justiției, Serviciului Român de Informații, Serviciului de Protecție și Pază, Serviciului de Informații Externe și Serviciului de Telecomunicații Speciale, precum și din unitățile aflate în subordinea acestora nu pot constitui organizații sindicale”.

<sup>34</sup> La Corte cita a riguardo *Wilson, Unione Nazionale dei Giornalisti e altri c. Regno Unito*, 30668/96, 30671/96 e 30678/96, § 41, CEDU 2002-V.

<sup>35</sup> *Unione Nazionale belga Polizia c. Belgio*, 27 ottobre 1975, § 39-40, serie A n. 19, e *Sindacato svedese dei macchinisti c. Svezia*, 6 febbraio 1976, §§ 40-41, serie A n. 20. Se, a causa del rifiuto di registrare un sindacato, lo Stato viene meno al suo obbligo positivo di garantire ai richiedenti, ai sensi del diritto interno, il godimento di tali diritti, la responsabilità deve essere individuata con riferimento all’articolo 11 della Convenzione. *Demir e Baykara c. Turchia* [GC], n. 34503/97, § 110, 12 novembre 2008.

<sup>36</sup> I principi applicabili sono simili a quelli utilizzati nel caso *Hatton e al. c. Regno Unito*



Questa impostazione della Corte ha indotto alcuni commentatori della sentenza a prendere in esame la pronuncia sotto il profilo della prevalenza del diritto alla tutela sindacale, mettendo in secondo ordine il necessario bilanciamento con il diritto di libertà religiosa sancito all'art. 9 della Convenzione relativo alla tutela della libertà religiosa e quindi anche a quella delle confessioni religiose<sup>37</sup>. La Corte EDU rileva che il Tribunale della contea di Dolj ha basato il suo rifiuto di registrare il sindacato ricorrente su una regola di carattere ecclesiastico contenuta nello Statuto della BOR, la quale proibisce al clero qualsiasi forma di associazione, in assenza di un accordo con la gerarchia. Il Tribunale di Dolj ha dichiarato che il divieto al clero e ai laici di formare delle associazioni [dei sindacati] è conforme alla gestione degli affari interni della BOR ed è stata giustificata dalla necessità di tutelare la tradizione cristiana ortodossa, per evitare che la gerarchia della Chiesa fosse costretta a lavorare con persone estranee e non soggette alle regole canoniche.

Tuttavia il semplice fatto che la legislazione vieta a talune categorie di dipendenti di formare un sindacato non è di per sé sufficiente per la Corte EDU a giustificare una restrizione drastica di tale diritto<sup>38</sup>. Pertanto si deve prima verificare se, ai sensi dell'articolo 11 della Convenzione, e tenuto conto della situazione specifica della Chiesa Ortodossa Romena, laici e chierici dipendenti della Chiesa possano godere dei diritti sindacali nella stessa misura di impiegati di altri enti. La Corte ricorda a tale proposito che l'articolo 11 citato autorizza lo Stato a imporre restrizioni ai diritti sindacali dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione, e a condizione che tali restrizioni siano legittime.

Nel caso dei sacerdoti e del personale laico che svolgono la loro attività all'interno della Chiesa Ortodossa Romena, essi sono titolari di un contratto di lavoro individuale, poiché, al pari di altri lavoratori dipendenti ricevono una retribuzione finanziata principalmente dal bilancio dello Stato e beneficiano del sistema di assicurazione sociale. A sostegno di queste affermazioni la Corte rileva che "...lo status giuridico dei dipendenti della Chiesa non è stato impugnato nei Tribunali e i Tribunali civili si basano sullo Statuto per esaminare, a determinate condizioni, la legittimità del licenziamento o del pensionamento dei

---

[GC], n. 36022/97, § 98, CEDU 2003-VIII.

<sup>37</sup> N. HERVIEU, *Liberté syndicale (art. 11 CEDH): conflit entre le droit de fonder un syndicat et le principe d'autonomie des communautés religieuses*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechurchiese.it](http://www.statoechurchiese.it)), marzo 2012, pp. 1-9.

<sup>38</sup> V.: *Tum Haber Sen e Cinar c. Turchia*, n. 28602/95, § 36, CEDU 2006-II, e *Demir et Baykara c. Turchia* [GC], n. 34503/97, § 120, 12 novembre 2008.



dipendenti della Chiesa<sup>39</sup>. Proprio perché contrattualizzato, il rapporto sulla base di un contratto di lavoro non può essere “clericalised”, sfuggendo così alle norme in materia di lavoro proprie del diritto civile che lo tutelano<sup>40</sup>. Pertanto la Corte di Strasburgo conclude che

“il clero e, a fortiori, i dipendenti laici della Chiesa non possono essere sottratti al campo di applicazione dell’articolo 11. I governi nazionali possono imporre al meglio “restrizioni legali”, ai sensi dell’articolo 11 § 2 della Convenzione”, ma “tali restrizioni devono essere interpretate restrittivamente e solo ragioni convincenti e interessanti possono giustificarle”.

La Corte rinviene dunque, ai sensi dell’articolo 11 § 2, l’esistenza di una “necessità”, e quindi un “bisogno sociale imperioso” di fronte al quale gli Stati hanno solo “un limitato margine di apprezzamento”, sottoposto a una rigorosa vigilanza europea che abbraccia sia la legislazione e sia le decisioni relative alla sua applicazione<sup>41</sup>. I Tribunali civili aditi possono basare il rigetto della richiesta di pronunciarsi sulla necessità di proteggere la tradizione cristiana ortodossa e i suoi principi fondanti, nonché sulle modalità proprie dei processi decisionali interni all’ambito canonico. In questo caso sono competenti a pronunciarsi relativamente alla concessione della personalità giuridica civile al sindacato ricorrente – anche se a riguardo la giurisprudenza della Corte non è univoca<sup>42</sup> - in quanto

“il diniego di registrazione trova la sua giustificazione nel diritto interno e in particolare nelle Leggi n. 54/2003 e n. 489/2006, rispettivamente sulla libertà di associazione e di religione, interpretate dal Tribunale della contea di Dolj alla luce dello Statuto della Chiesa Ortodossa<sup>43</sup>”.

Inoltre, nella misura in cui questo rifiuto è teso ad evitare una disparità tra la legislazione e la prassi concernente l’istituzione di sindacati del personale della Chiesa, la Corte può ammettere che la misura in questione tende a difendere l’ordine pubblico, che comprende la libertà e

---

<sup>39</sup> 39 V.: § 8, § 27 e ss. della sentenza della Cour Européenne des Droits de l’Homme, *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, cit.

<sup>40</sup> V.: *Schüth c. Germania*, n. 1620/03, 23 settembre 2010.

<sup>41</sup> Si veda a riguardo: *Sidiropoulos e al. C. Grecia*, 10 luglio 1998, § 40, raccolta 1998-IV, p. 1614.

<sup>42</sup> Cfr.: *Dudová e Duda c. Repubblica Ceca* (dec.), n. 40224/98, 30 gennaio 2001.

<sup>43</sup> V.: Cour Européenne des Droits de l’Homme, *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, cit., § 67.



l'autonomia delle comunità religiose"<sup>44</sup>. Ne consegue che «... l'interferenza può essere considerata come "prevista dalla legge" e persegue uno scopo legittimo ai sensi dell'articolo 11 § 2 della Convenzione».

## 5 - La Corte EDU e l'esistenza di un "besoin social impérieux"

Tuttavia, ricostruita l'impostazione del Tribunale di Dolj, i giudici della Corte EDU si chiedono quali siano i diritti che meritano comunque una tutela "necessaria" in una società democratica. In premessa essi affermano di non ritenere doveroso decidere su un fatto che sembra, in questo caso secondario per prendere una decisione<sup>45</sup>. Lo stesso Tribunale di Dolj ammette che le richieste del sindacato non contengono passaggi critici relativi alla fede o alla Chiesa ortodossa romena: l'unione sindacale intende rispettare e attuare pienamente le disposizioni del diritto civile e le norme ecclesiastiche, tra cui lo Statuto e i canoni della Chiesa. Non risulta da nessuna delle parti che i leader del sindacato, o i suoi membri, abbiano fatto osservazioni irrispettose sulla fede o sulla Chiesa Ortodossa Romena.

"Certo, l'autonomia delle comunità religiose invocata dal Governo è indispensabile per il pluralismo in una società democratica ed è al centro la protezione offerta loro dagli artt. 9 e 11 della Convenzione. Il diritto alla libertà di religione, ai sensi della Convenzione, esclude qualsiasi potere discrezionale da parte dello Stato in merito alla legittimità delle credenze religiose o modi di esprimerle"<sup>46</sup>.

Ma la Corte EDU ricorda che l'aggettivo "necessario" di cui all'art. 11 paragrafo 2 della Convenzione implica un'ingerenza fondata su di un "bisogno sociale imperioso", proporzionato al fine legittimo da perseguire. Rispetto alla sostanza del diritto da proteggere – la libertà di riunione e associazione – vi è la possibilità da parte del diritto statale di limitarlo solo qualora ricorrano determinate condizioni; il diritto fondamentale della persona, nell'ottica della Corte di Strasburgo occupa un ruolo determinante per cui solo in presenza di un "bisogno sociale imperioso" lo si può sacrificare in funzione della protezione di un interesse generale. La "necessità" ha quindi la funzione di garantire

<sup>44</sup> V.: *Negrepointis Giannisis c. Grecia*, n. 56759/08, § 67, 3 maggio 2011.

<sup>45</sup> *Ibidem*, § 70.

<sup>46</sup> *Hassan e Chaush c. Bulgaria* [GC], n. 30985/96, § 78, CEDU 2000-XI.



l'essenza della tutela dei diritti fondamentali, evitando che gli stessi possano venire compressi da oppressioni ingiustificate e arbitrarie, così da assicurare l'attuazione e l'effettività delle posizioni soggettive qualificabili come diritti fondamentali<sup>47</sup>.

Il godimento dei diritti e delle libertà dell'individuo è assicurato dalla Convenzione EDU laddove vi sia un bilanciamento tra opposti interessi riguardanti altri individui o la collettività; gli Stati membri possono limitare il godimento dei diritti fondamentali spettanti ai singoli solo laddove la compressione di detti diritti e libertà sia giustificata da una previsione normativa interna all'ordinamento dello Stato membro, sia motivata da uno scopo legittimo - ad esempio una minaccia sufficientemente imminente per lo Stato o per la società democratica - e abbia il suddetto carattere di "necessità"<sup>48</sup>.

Pertanto le motivazioni per il rigetto della richiesta di registrazione da parte del sindacato, addotte dal Tribunale distrettuale, sono prive di fondamento in quanto non si possono ricondurre a una giustificata interferenza da parte dello Stato romeno. L'invocazione statale di un margine di apprezzamento<sup>49</sup> su quanto garantito dall'art. 11 Convenzione EDU non viene accolta poiché non vi è un "bisogno sociale imperioso" che giustifichi l'interferenza statale nel libero godimento di un diritto riconosciuto fondamentale come quello di costituirsi in un sindacato. Pur ammettendo che un dipendente di una organizzazione di tendenza, in virtù del dovere di lealtà, possa accettare la limitazione di determinati diritti da parte del datore di lavoro<sup>50</sup>, la Corte di Strasburgo ritiene che tale compressione non può essere totalizzante, fino al punto cioè di precludere all'individuo il godimento di diritti e libertà fondamentali, riconosciuti da una società democratica. Tanto più - nota la Corte EDU - che la giurisdizione dei Tribunali civili non può imporre obblighi e restrizioni

---

<sup>47</sup> V.: Cour Européenne des Droits de l'Homme, *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, cit., § 69.

<sup>48</sup> Per un approfondimento v.: **M. LUGLI, J. PASQUALI CERIOLO, I. PISTOLESI**, *Elementi di diritto ecclesiastico europeo: principi, modelli, giurisprudenza*, 2<sup>a</sup> ed., G. Giappichelli, Torino, 2012, p. 55 e ss.

<sup>49</sup> È consentito derogare al diritto alla libertà di associazione ai sensi dell'art. 11 Convenzione EDU per quanto riguarda alcune limitate categorie di dipendenti, come per esempio le forze armate, ma solo a condizione che le restrizioni siano legittime alla luce di una società che suole definirsi democratica. La legge romena a riguardo non menziona tra queste categorie quella dei ministri di culto, essa vi verrebbe assimilata solo qualora si dimostrasse che essi svolgono nelle proprie parrocchie funzioni di leadership.

<sup>50</sup> V.: *Ahtinen c. Finlandia*, n. 48907/99, § 41, 23 settembre 2008; e *Schüth c. Germania*, cit., § 71.



alle libertà dei cittadini, tutelate dal diritto comunitario, in misura superiore a quella strettamente necessaria al pubblico interesse, per cui in nome dell'autonomia del datore di lavoro, non si può evitare di effettuare un bilanciamento efficace degli interessi coinvolti nel misurato rispetto del principio di proporzionalità<sup>51</sup>.

Il rifiuto di registrare il sindacato da parte della Corte di appello del Tribunale di Dolj ha perseguito lo scopo legittimo di tutela dell'ordine pubblico, cercando di evitare una disparità tra normativa in materia di libertà di associazione e libertà religiosa – interpretata alla luce dello Statuto della BOR – e la prassi concernente l'istituzione dei sindacati per i dipendenti della Chiesa. La limitazione del diritto alla libertà di associazione è sì prevista dal diritto nazionale romeno e dal diritto canonico, ma l'intento del giudice romeno di perseguire il legittimo obiettivo di mantenere l'ordine pubblico per proteggere la libertà di religione e l'autonomia delle comunità religiose non soddisfa tuttavia i criteri che definiscono un "bisogno sociale imperioso".

Questo perché il giudice romeno non è riuscito a dimostrare nelle sue motivazioni di accoglimento della richiesta dell'Arcidiocesi che lo Statuto del sindacato fosse incompatibile con una società democratica e ancora meno che rappresentasse una minaccia per la democrazia. Lo Statuto del sindacato difatti non contiene passaggi critici sulla fede o la Chiesa, ma le pretese in esso contenute riguardano esclusivamente il campo dei diritti umani e dei diritti economici, sociali e culturali dei lavoratori dipendenti della Chiesa. Il riconoscimento del sindacato, di conseguenza, non mette in discussione la legittimità delle credenze religiose o dei mezzi utilizzati per esprimerle. Tra l'altro la Corte di appello, facendo riferimento solo alla necessità di preservare la gerarchia tradizionale della BOR, non ha preso in considerazione le ripercussioni del contratto di lavoro sul rapporto di lavoro: la distinzione tra membri del clero e laici dipendenti della Chiesa e, ancora, non ha considerato se le regole ecclesiastiche che vietano l'appartenenza sindacale siano compatibili con le normative nazionali e internazionali che sanciscono il diritto in questione.

La Corte EDU osserva che il rifiuto di registrare il sindacato ricorrente non si è basato sulle clausole dei contratti di lavoro, ma sulle disposizioni dello Statuto della BOR. Quest'ultimo è entrato in vigore nel 2008 dopo, cioè, che i dipendenti in questione erano stati immessi nelle

---

<sup>51</sup> V.: Cour Européenne des Droits de l'Homme, *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, cit., § 79.



loro funzioni all'interno della BOR. La particolare posizione occupata dalla Chiesa ortodossa in Romania, peraltro, non potrebbe di per sé giustificare il rifiuto di registrazione, tanto più che il diritto dei dipendenti della Chiesa ortodossa di adire a un sindacato era già stato riconosciuto dai giudici romeni, quando ancora era in vigore il vecchio Statuto.

Sebbene inoltre – tenuto conto dell'etica dell'organizzazione della BOR - la religione o le convinzioni personali rappresentino un requisito essenziale, legittimo e giustificato per lo svolgimento dell'attività lavorativa, la differenza di trattamento nei confronti del personale dipendente non può non tenere conto delle disposizioni e dei principi generali del diritto comunitario. Una misura così drastica, come il rigetto della domanda di registrazione del sindacato ricorrente costituisce un'evidente violazione di quanto disposto dall'art. 11 della Convenzione EDU in quanto è sproporzionata rispetto allo scopo perseguito e, di conseguenza, non necessaria in una società democratica<sup>52</sup>. In particolare, la terza sezione della Corte EDU ha ritenuto che:

“... Il rapporto sulla base di un contratto di lavoro non può essere “clericalised” fino al punto di sfuggire qualsiasi regola di diritto civile”<sup>53</sup>. Pertanto «Essa conclude che il clero e, a maggior ragione, i dipendenti laici della Chiesa non possono essere rimossi dal campo di applicazione dell'articolo 11. Le autorità nazionali possono imporre al massimo “restrizioni legali” ai sensi dell'articolo 11 § 2 della Convenzione» (§ 65).

In tal modo vengono messi a confronto e va cercato un bilanciamento tra il diritto dei lavoratori ad associarsi (art. 11 Convenzione EDU) e il diritto di una Chiesa (art. 9 Convenzione EDU) di organizzarsi secondo il proprio diritto canonico<sup>54</sup>. La Corte EDU risolve il

---

<sup>52</sup> V.: *Ibidem*, § 87 e § 88.

<sup>53</sup> V.: *Schüth c. Germania*, cit., § 70.

<sup>54</sup> Il Centro europeo per il diritto e la giustizia ha sostenuto che la sentenza “... Cambia la dottrina della Corte per quanto riguarda aspetti importanti della tutela della libertà religiosa. Tra gli altri settori problematici, questa sentenza si analizzano i fatti non in termini di libertà religiosa (la tutela dei diritti degli altri), ma in termini di ordine pubblico, così, senza chiedersi se il mancato riconoscimento del sindacato potrebbe essere giustificata dal rispetto per la libertà religiosa della Chiesa, la Sezione ritiene di aver acquisito sufficienti elementi per certificare che il sindacato non costituiva una minaccia per l'ordine pubblico e la democrazia, e che quindi avrebbe dovuto essere legalmente riconosciuto. Per fare questo, la Sezione ha fatto riferimento al rispetto dei diritti della Chiesa non alla libertà religiosa, e all'ordine pubblico: ma ciò costituisce l'errore fondamentale della Corte” (consultabile su: <http://eclj.org/>).



quesito riconoscendo il diritto dei ricorrenti a costituirsi in sindacato e a ottenere il riconoscimento della personalità giuridica civile, in quanto titolari di un contratto di lavoro dipendente di una organizzazione – la BOR – che ha come missione “aziendale” quella di operare sul “mercato del sacro” offrendo dei servizi ai propri fedeli<sup>55</sup>.

La Corte non affronta il problema sotto il profilo del fatto che la BOR è comunque una organizzazione di tendenza e che a questo tipo di “aziende” il diritto comunitario concede determinate e specifiche garanzie, anche rispetto alla strutture e alle caratteristiche dell’azione sindacale<sup>56</sup>. Tuttavia queste non possono giungere a negare sotto qualsiasi forma il diritto a costituire una organizzazione sindacale in difesa dei diritti del lavoratore<sup>57</sup>.

## 6 - La risposta della Chiesa Ortodossa Romana alla sentenza CEDU e l’appello alla Grand Chambre

---

<sup>55</sup> La Corte EDU sembra fare propria la definizione di confessione religiosa come agenzia che opera sul mercato religioso offrendo la propria visione del sacro. **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell’Unione Europea*, in **F. MARGIOTTA BROGLIO**, **C. MIRABELLI**, **F. ONIDA**, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, il Mulino, Bologna, 2000, p. 166 ss; **G. CIMBALO**, *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in S. Canestrari (a cura di), *Laicità e diritto*, Bononia University Press, Bologna, 2007, pp. 269 – 313.

<sup>56</sup> Si veda la direttiva 2000/78/CE. Per un commento: **F. ONIDA**, *Il problema delle organizzazioni di tendenza nella direttiva 2000/78/EC attuativa dell’art. 13 del Trattato sull’Unione Europea*, in *Dir. eccl.*, 2001, p. 905 e ss.

<sup>57</sup> La Corte ha ritenuto ricevibile il ricorso con cinque voti contro due, stabilendo che lo Stato convenuto deve versare al sindacalista Gruia Ionel del “Păstorul cel Bun”, entro tre mesi dalla data in cui la sentenza diviene definitiva in conformità all’articolo 44 § 2 della Convenzione, diecimila euro, oltre alle relative spese fiscali, convertendo importo nella valuta dello Stato convenuto al tasso vigente alla data di regolamento aumentato di interessi e rivalutazioni nella misura di tre punti massimi, mentre rigetta, all’unanimità, la domanda di equa soddisfazione per il resto. Sulla notevole attenuazione dei diritti introdotti sul lavoro nelle organizzazioni di tendenza a carattere religioso, soprattutto concernenti la determinazione del salario e a quelli di libertà da questa introdotti vedi su una posizione critica: **F. ONIDA**, *Il problema delle organizzazioni di tendenza*, cit., *passim*, ma anche **A. VISCOMI**, *Osservazioni critiche sul lavoro e “tendenza” nelle fonti internazionali e comunitarie*, in *Lavoro e diritto*, 4, 2003, p. 584 e ss.; **ID.**, *Organizzazioni eticamente fondate e rapporti di lavoro*, in “*Dir. lav. merc.*”, 2, 2009, p. 381 e ss. In generale da ultimo: **M. CORTI**, *Diritto dell’Unione europea e status delle confessioni religiose Profili lavoristici*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), febbraio 2011, pp. 1-18.



Conosciuta la sentenza la Biserica Ortodoxă Română ha emesso un comunicato<sup>58</sup> nel quale non nasconde lo stupore per la decisione dei giudici della terza sezione della Corte EDU. Il Patriarcato di Bucarest sottolinea come la CEDU non tenga conto del sistema di regolamentazione dei rapporti tra lo Stato romeno e le confessioni religiose, ignorando totalmente l'art. 29.3 della Costituzione romena<sup>59</sup> in base al quale le confessioni religiose godono di libertà e autonomia organizzativa conseguibile attraverso la predisposizione di propri Statuti, in base alla legge<sup>60</sup>. Prova ne sia che nell'art. 8 della legge n. 489/2006 sulla libertà religiosa e nello stesso "Statuto per l'organizzazione e il funzionamento della Chiesa ortodossa romena" del 2008 si sancisce chiaramente l'autonomia e la libertà della Chiesa dallo Stato. Lo Stato d'altra parte non può conoscere la realtà della vita di ogni confessione religiosa riconosciuta e le motivazioni religiose sulle quali poggia il diritto di scegliere il rapporto che meglio si adatta alle tradizioni, agli usi e alla vita spirituale, in particolare all'interno di quella specifica confessione religiosa riconosciuta<sup>61</sup>.

La BOR, in particolare, nega di stipulare contratti individuali di lavoro e quindi non può riconoscere un sindacato di sacerdoti, lasciando alle altre religioni la libertà di avere relazioni spirituali e giuridiche con gli esponenti del proprio clero, nella forma che esse desiderano. Sostenere che la BOR debba uniformarsi al diritto statale stipulando contratti di lavoro subordinato per il proprio clero costituirebbe un'intrusione inammissibile nella vita della confessione una discriminazione nei confronti di essa o altro culto ortodosso che non potrà beneficiare della libertà di organizzazione di cui godono le altre religioni. L'ordinamento romeno invece lascia libera la confessione religiosa di regolare i propri rapporti

---

<sup>58</sup> Ufficio stampa del Patriarcato romeno [*Biroul de presă al Patriarhiei române*], 1 febbraio 2012, in <http://www.basilica.ro>.

<sup>59</sup> Cfr.: *infra*, n. 25.

<sup>60</sup> Questa disposizione risulta conforme al principio di sussidiarietà stabilito dal diritto comunitario, quando, consente agli Stati membri il diritto di regolare i rapporti con i metodi più appropriati per raggiungere i migliori risultati, e solo secondariamente di intervenire a livello dell'U.E. In virtù di tale diritto concesso a tutte le confessioni religiose, alcune di esse hanno optato per un rapporto di obbedienza, come la Chiesa ortodossa romena e la Comunità islamica, altre, la Chiesa Evangelica Cristiana in Romania ad esempio, hanno invece optato per un rapporto contrattuale. C. Gîlcă, *Ce ar fi trebuit să știe CEDO! Relația juridică a preoților cu BOR, 29 febbraio 2012, consultabile su <http://www.costelgilca.ro/>*

<sup>61</sup> C. GÎLCĂ, *Critica hotărârii CEDO privind dreptul preoților de a se sindicaliza*, in *Revista de Drept Social*, n. 3, aprile 2012, p. 14 e ss.



interni e stabilire la propria struttura organizzativa.

Nel caso della BOR il rapporto è gerarchico e non esiste un rapporto individuale tra il sacerdote quale prestatore d'opera e Chiesa: pertanto non vi è sinallagma e quindi non sussiste un rapporto di lavoro. Conseguentemente non vi è possibilità di organizzazione sindacale. Fa eccezione il rapporto di lavoro dell'insegnante di religione la cui posizione viene esaminata nel Comunicato<sup>62</sup>. A parere del Sinodo della BOR non si applicano quindi al religioso le norme del Codice del lavoro, ma solo le norme dello Statuto interno della Chiesa.

Il Patriarcato rileva poi che la Corte fa confusione tra il rapporto di lavoro degli impiegati civili e quello che intercorre tra il Centro Eparchiale e il personale appartenente al clero; quest'ultimo rapporto è liberamente assunto in seguito a una Dichiarazione pubblica solenne che deve essere firmata da ciascun candidato prima dell'ordinazione sacerdotale<sup>63</sup> per cui

---

<sup>62</sup> In dottrina vi è chi ha osservato che il legislatore romeno ha scelto di lasciare fuori dal Codul muncii e dai relativi rapporti di lavoro da esso regolati i rapporti tra clero e le denominazioni di cui esso fa parte.

Una sola eccezione a questa impostazione è contenuta nell'art. 32 Costituzione della Romania. A proposito degli insegnanti di religione nelle scuole si afferma che "quando un insegnante commette gravi violazioni di dottrina morale o di culto, il culto può revocare il consenso a insegnare la religione, che porta alla cessazione del rapporto di lavoro individuale". Da questo articolo si evince che, quando il legislatore ha inteso regolare il contratto di lavoro, lo ha fatto direttamente. Il legislatore è stato molto chiaro in termini di relazioni tra il clero e i religiosi:

Dall'analisi dell'art. 32 consegue che, anche se una persona ha un contratto di lavoro con un istituto scolastico afferente a una confessione religiosa è il culto al quale la scuola appartiene a dettare le condizioni di lavoro. Prova ne sia che nel caso in cui il lavoratore viola gravemente quanto previsto dalla dottrina, la morale o la religione, la confessione può revocare il consenso alla prestazione. Si riconosce, dunque, la prevalenza degli interessi del culto sulle norme specifiche di diritto del lavoro e si creano le condizioni per la risoluzione del contratto di lavoro individuale di cui all'art. 56, (1), g), del Codul Muncii.

Il legislatore romeno non ha inteso riferirsi ai contratti individuali di lavoro previsti per i religiosi, ma al diritto esclusivo di regolare i rapporti all'interno della religione (art. 23 della Legea privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, cit.). Quindi, dalle considerazioni che precedono risulta che il clero non ha alcun rapporto di lavoro, pertanto non è soggetto alle disposizioni del Codul muncii o di altre disposizioni specifiche del rapporto di lavoro. **C. GÎLCĂ**, *Ce ar fi trebuit să știe CEDO!*, cit.

<sup>63</sup> Art. 123, cpv. 7, *Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române*.

"Art.123 – (1) Preoții și diaconii slujitori se recrutează dintre doctorii, absolvenții de masterat și licențiații facultăților de teologie, specializarea Teologie pastorală, care au susținut examenul de capacitate preoțească.[...]

(7) Raportul între personalul clerical și Centrul eparhial este unul de slujire și misiune liber asumata, conform Marturisirii (Declaratiei) solemne publice rostite și semnate de



non può essere paragonato a mansioni svolte dai dipendenti soggetti alla normativa civile in materia e regolati da un contratto di lavoro. Secondo lo Statuto della BOR queste relazioni sono assunte come servizio gratuito e fanno parte dell'attività di missione e ciò comporta la rinuncia ai diritti civili, conferiti a tutti i dipendenti, nello svolgimento della confessione di fede, tanto che il futuro sacerdote deve leggere e firmare una dichiarazione a riguardo prima di ricevere l'investitura<sup>64</sup>.

Il rapporto tra il sacerdote e la BOR è un rapporto assunto in nome del ministero e della missione, un rapporto giuridico che di per sé è totalmente diverso dal rapporto di lavoro disciplinato dal Codice del lavoro, delle norme a esso connesse, e dal rapporto di servizio oggetto della Legge 188/1999 sullo *status* di dipendente pubblico e la relativa legislazione.

Oltretutto, secondo la BOR, la previsione statutaria di riconoscere agli afferenti al sindacato il diritto di sciopero e di manifestazione contrasterebbe con il ruolo di fautori della pace sociale che lo Stato

---

catre ficare candidat înaintea hirotoniei întru preot. La începerea activitatii pastorale în unitatea pentru care a fost numit, personalul bisericesc primește din partea Chiriarhului o Decizie prin care se reglementează drepturile și îndatoririle ce-i vor reveni". [...]

<sup>64</sup> Nella Confessione – Dichiarazione [*Mărturisirii – Declarației*] si afferma sostanzialmente la portata dei diritti e degli obblighi delle parti e il futuro sacerdote dichiara anche che sarà fedele in tutto alla Gerarchia e alle decisioni della sede vescovile; che si assume l'impegno di rispettare lo Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, le altre leggi religiose, le decisioni del Santo Sinodo della Chiesa ortodossa romena e degli organismi eparchiali deliberativi ed esecutivi. Gli obblighi liberamente assunti con l'assunzione del ministero e la relazione di missione comportano "l'insegnamento di servizio, santificazione e pastorale", il dovere di difendere la "Santa Chiesa, dalla diffamazione e dalla divisione" e l'obbligo di soggiorno, di "obbedienza permanente. Il sacerdote e il Vescovo in comunione con la Chiesa ortodossa ". Va ricordato che il dovere di obbedienza al Vescovo è incondizionato, che è pertanto è inaccettabile e immaginabile la sussistenza di un rapporto di lavoro, in quanto questi obblighi sono incompatibili e non integrabili nel ministero e nella relazione sulla missione liberamente assunta. L'obiettivo, lo scopo e il mezzo per raggiungere questo scopo, il ministero della Parola di Dio, risultano incoerenti con qualsiasi obbligo giuridico specifico e con le regole di un rapporto di lavoro in quanto prevale il rapporto tra ministero e missione. V.: *Biroul de presă al Patriarhiei române...cit.*

"L'obiettivo di tutta la Chiesa e delle sue attività deve essere quello di salvare i credenti", la Chiesa non ha uno scopo economico e non persegue il profitto materiale, ma il lato spirituale della vita umana.

In conclusione, il rapporto tra il sacerdote e il BOR si costituisce in nome del ministero e della missione da svolgere. Si costituisce così un rapporto giuridico che di per sé è totalmente diverso dal rapporto di lavoro disciplinato dal Codul muncii e delle norme connesse, e il rapporto di servizio oggetto della Legge 188/1999 sullo *status* di dipendente pubblico e la relativa legislazione. C. GÎLCĂ, *Ce ar fi trebuit să știe CEDO!*, cit.



romeno riconosce ai culti e ai religiosi<sup>65</sup>; così come d'altra parte essa sottolinea come le disposizioni statutarie del sindacato in materia di giorni di riposo sono incompatibili con la missione del ministro di culto che proprio di sabato, domenica, a Pasqua e Natale, cioè quando vengono rivendicate le ferie, deve essere più presente per i credenti.

Si rileva inoltre, entrando nel merito di quanto contenuto nelle norme dello statuto del sindacato, che la richiesta di "garantire la presenza e la rappresentanza sindacale a tutti i livelli e in tutti i processi decisionali degli organi della Chiesa", compreso il lavoro del Santo Sinodo<sup>66</sup>, rappresenterebbe una violazione dell'autonomia della Chiesa<sup>67</sup> che tale richiesta va ben al di là delle semplici rivendicazioni di carattere salariale e della tutela dei diritti e delle libertà del singolo lavoratore nei confronti del datore di lavoro, in quanto intacca la specifica organizzazione e il funzionamento dell'attività religiosa della BOR, peraltro riconosciuta e garantita come tale dallo Stato romeno.

In effetti se si prende in considerazione la particolare regolamentazione che l'Unione Europea prevede per le organizzazioni di tendenza, si può certamente affermare che si tratta di una regolamentazione controllata, mitigata cioè dal diritto interno degli Stati membri, soggetta a forti limitazioni. Compito degli Stati è di operare in qualità di supervisori affinché vengano comunque garantiti, seppur in misura ridotta, i diritti fondamentali. Nel caso in esame il diritto fondamentale che risiede nella libertà di associazione non viene negato in quanto tale, prova ne sia - come è stato ricostruito nelle pagine che precedono - che a suo tempo sono stati riconosciuti altri sindacati all'interno della BOR. Il problema del riconoscimento del "*Sindicatul Păstorul cel Bun*" sembra dunque risiedere nel contenuto del suo Statuto e discendere dai compiti che gli associati assegnano all'organizzazione di cui fanno parte, che finiscono per inficiare la possibilità che l'organizzazione di tendenza, ovvero la confessione religiosa, possa svolgere la sua missione e fornire quindi un'offerta valida e credibile sul mercato religioso. È come dire che le richieste del sindacato - se accolte -

---

<sup>65</sup> Art. 7.2 della Legge n. 489/2006, cit.

<sup>66</sup> Articolo 3, comma 2, lettera s) dello Statuto del *Sindicatul Păstorul cel Bun*.

<sup>67</sup> Secondo il Patriarcato vi è il tentativo da parte del sindacato di diventare un gruppo di pressione all'interno della Chiesa per aggirare, anche mediante le riunioni sindacali, le modalità di consultazione del clero eparchiale, le conferenze mensili sacerdotali amministrative, le attività e deliberazioni dei circoli pastorali, dei convegni sulla pastorale sacerdotale o missionaria e le attività delle strutture Arcivescovili, tra cui quelle del Consiglio Nazionale delle Chiese e dell'Assemblea nazionale della Chiesa ortodossa romena. V.: *Biroul de presă al Patriarhiei române...*cit.



finirebbero per turbare l'offerta della BOR sul mercato del sacro, incidendo sulla concorrenza tra le diverse offerte religiose.

Per questi motivi il Patriarcato di Bucarest ritiene totalmente erronea la sentenza CEDU in quanto lo Statuto del sindacato non può in alcun modo violare lo Statutului Bisericii Ortodoxe Române e la legge religiosa e i canoni. I fini del sindacato sono dunque totalmente incompatibili con gli obiettivi sacramentali e il ministero pastorale dei sacerdoti, come è il caso dell' "Organizzazione di raduni, manifestazioni e scioperi" (art. 3.2 punto J dello Statuto del sindacato). Il Patriarcato fa notare che ciò è contrario a riconoscere lo *status* di religione alla BOR in quanto viene meno la sua azione intesa come "fattore di pace sociale" (art. 7 comma 1 della legge n. 489/2006 sulla libertà religiosa e il regime generale delle organizzazioni di culto)<sup>68</sup>

Analoghe considerazioni vanno fatte relativamente alle "Disposizioni normative in materia di vacanze per il clero" (3.2 punto C dello Statuto del sindacato), poiché Sabato e Domenica, il primo e secondo giorno delle vacanze di Pasqua, la Natività e la Pentecoste, così come le altre feste che coincidono con le festività religiose devono essere considerati come giorni di riposo per i membri del clero del sindacato, quando proprio in quel momento i credenti sono più presenti nella Chiesa.

L'art. 3, comma 2, dello Statuto del sindacato chiede di "Garantire la presenza e la rappresentanza sindacale a tutti i livelli e in tutti i processi decisionali degli organi della Chiesa".

Da ultimo nel suo comunicato il Patriarcato fa notare che in base allo Statuto e ai Santi canoni universali per l'organizzazione e il funzionamento della Chiesa ortodossa della Romania i sacerdoti – come gli impiegati appartenenti al potere giudiziario e militare – non possono impegnarsi in politica, in attività economiche direttamente o tramite intermediari e partecipare ad altre forme di associazione, incluse quelle di tipo sindacale, devono essere imparziali e pienamente impegnati nel servire il bene comune del popolo.

La conferma della sentenza della CEDU costituirebbe un attacco diretto all'organizzazione costituzionale e giuridica dei culti in Romania e gli Stati membri del Consiglio d'Europa, assimilerebbero l'azione missionaria sacerdotale alla *mission* propria di una attività aziendale a carattere industriale. Per questo motivo la decisione della CEDU che peraltro sarebbe in contraddizione con decisioni precedenti<sup>69</sup> - ha suscitato

<sup>68</sup> *Legea privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor*, cit.

<sup>69</sup> Si veda ad esempio, il caso di *Müller, Reuter e Baudler c. Germania*, il 6 dicembre 2011 di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo



perplessità e proteste tra alcuni rappresentanti di altre Chiese europee che hanno espresso la loro intenzione di mostrare solidarietà con lo Stato romeno e la Chiesa Ortodossa Romena considerando questa decisione inaccettabile perché mina ogni autonomia delle confessioni religiose in Europa.

Per questi motivi il Patriarcato si augurava che lo Stato romeno si appellasse alla Grand Chambre affinché riformasse una decisione affrettata come quella riguardante il caso dei sacerdoti del sindacato della Mitropolia di Olteniei Mitropolia Olteniei "Păstorul cel Bun" contro la Romania, con la motivazione che ignora l'autonomia e la specifica organizzazione e il funzionamento dell'attività religiosa, riconosciuta e garantita come tale in tutti gli Stati democratici.

Dimostrando attenzione per queste istanze il Governo di Bucarest ha chiesto il riesame del caso il 19 luglio 2012. Così la Corte ha accettato il ricorso di appello relativo al caso "Păstorul cel Bun" contro la Romania<sup>70</sup>.

## 7 - Alcune considerazioni conclusive

La ricostruzione del contesto giuridico nel quale si svolge la vicenda ci fa comprendere che molte sono state le questioni non affrontate nel corso del giudizio di primo grado. Vi è stata certamente una sottovalutazione dell'impatto della decisione con l'ordinamento della BOR e in generale con il diritto delle confessioni di organizzazione e gestione della struttura confessionale e dei rapporti tra i propri membri. Ciò potrebbe indurre non solo la BOR ma anche altre confessioni religiose a costituirsi in giudizio davanti alla Grand Chambre<sup>71</sup>, come è avvenuto ad esempio nel caso

---

<sup>70</sup> *Marea Cameră a CEDO, sesizată de Guvernul român. Sindicatul preoților aprinde spiritele*, in *Telegrafonline* - <http://www.telegrafonline.ro/>, 8 agosto 2012.

<sup>71</sup> Vi è oggi una tendenza sempre maggiore delle confessioni religiose a coordinarsi a livello europeo per la difesa degli spazi religiosi e dei comuni interessi delle rispettive strutture confessionali. Va ricordato che organismi come il Consiglio Ecumenico delle Chiese (World Council of Churches) offrono oggi occasioni stabili di incontro ecumenico tra le Chiese cristiane di tutto il mondo e consentono di coordinarne l'azione. Esso venne costituito in seguito alla prima Assemblea mondiale delle Chiese tenutasi ad Amsterdam nel 1948. Vi aderiscono 340 denominazioni religiose, tra le quali tutte le Chiese ortodosse. Vi è inoltre il Comitato Paritetico CCEE-KEK che opera di concerto presso la Comunità europea per promuovere gli interessi delle Comunità religiose. V.: **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in F. Margiotta Broglio, C. Mirabelli, F. Onida (a cura di), *Religioni e sistemi giuridici*, il Mulino, Bologna, 1997, p. 122; **F. BOTTI**, *Le confessioni religiose e il principio di sussidiarietà nell'Unione europea: un nuovo giurisdizionalismo attraverso il mercato*, in *Stato, Chiese e pluralismo*



dell'esposizione del crocefisso nelle scuole italiane<sup>72</sup>.

Tuttavia il particolare regime dei culti in Romania che impegna lo Stato al pagamento di una parte rilevante delle retribuzioni del clero appartenente ai culti riconosciuti<sup>73</sup>, il fatto che gli importi di tale contributo siano annualmente modificabili fa pensare a una possibilità di contrattazione di queste condizioni con la controparte statale, quanto meno attraverso la formulazione di richieste e l'esercizio di "pressioni" per ottenere maggiori benefici, attività questa tipica dell'azione sindacale.

Ma lo Stato romeno non è la sola controparte di un eventuale rapporto vertenziale in quanto relativamente alle attività, gli obblighi, le prestazioni e le modalità con le quali esse si svolgono ricadono nei poteri propri delle confessioni, con le quali andrebbe quindi contrattata l'organizzazione del lavoro, sia pure nei limiti di quanto può avvenire in una organizzazione di tendenza<sup>74</sup>. Pur essendo pressoché inesistenti i

---

*confessionale*, cit., gennaio 2011, pp. 1-38.

<sup>72</sup> In questo caso particolare peso sull'esito della causa ha avuto la costituzione in giudizio di tutte le chiese ortodosse. La diversità delle situazioni presente in altri paesi dove la Chiesa di maggioranza è quella ortodossa fa sì che non sia scontata la costituzione in giudizio delle altre Chiese ortodosse a suffragare le posizioni della BOR, ripetendo ciò che è avvenuto nel caso *Lautsi c. Italia* [GC] n. 30814/06, sentenza del 18 marzo 2011.

È invece confermato il sostegno della Conferenza episcopale albanese la quale esprime con una dichiarazione diffusa il 20 aprile 2012 la propria opinione sulla sentenza della Corte EDU in merito al caso "Sindicatul Pastoral cel Bun". Per i vescovi albanesi, la Corte, "riducendo le relazioni interne della Chiesa alla stregua delle relazioni tra un datore di lavoro e un dipendente, è intervenuta in questioni interne a una determinata Comunità religiosa". La Chiesa cattolica d'Albania, "come anche altri Paesi dell'Est", si legge nella dichiarazione, "è molto sensibile verso tali logiche d'ingerenza. In molti Paesi dell'Est, queste logiche hanno portato, nel tempo del comunismo, alla creazione di associazioni parallele alla Chiesa e pro-governative. Anche in Albania un tale tentativo fu fatto per la creazione della Chiesa nazionale ma fortunatamente non riuscì. Questo caso è visto come un pericoloso precedente che, nel futuro, può toccare anche altri Paesi e Comunità religiose". Pertanto, la Conferenza episcopale albanese "crede che l'esistenza autonoma delle Comunità religiose è indispensabile per il pluralismo in una società democratica". Perciò, "spera che la 'Grand Chambre' riveda questa decisione al ricorso che intende fare la Chiesa ortodossa romena e difenda con un'altra decisione il diritto fondamentale alla libertà religiosa e all'organizzazione interna delle Comunità ecclesiali secondo le leggi canoniche di ciascuna Comunità definite nella Convenzione dei diritti dell'uomo".

<sup>73</sup> È opportuno ricordare che analoghi sistemi di sostentamento del clero sono in vigore dopo il 1992 in numerosi paesi dell'Est Europa. Per un approfondimento in chiave comparatistica cfr.: <http://licodu.cois.it>.

<sup>74</sup> Il solo riferimento a questo aspetto avviene quando la Corte ammette che nell'ambito della Convenzione un datore di lavoro, la cui etica è fondata sulla religione,



riferimenti alla Direttiva europea sul lavoro nelle organizzazioni di tendenza del 2000 nei diversi gradi di giudizio, come se tutte le parti in causa volessero negare o comunque sottostimare questo aspetto, in richiamo a tale normativa emerge nella formulazione della decisione in quanto solo in questa chiave si possono rileggere sia il diritto alla contrattazione della retribuzione che – soprattutto – le norme relative all’organizzazione del lavoro e all’esercizio dei poteri di indirizzo nello svolgimento delle attività e l’eventuale diritto dei ministri di culto di farsi o meno carico dell’effettuazione delle mansioni richieste. Il mancato riferimento da parte della confessione alla sua natura di organizzazione di tendenza è probabilmente dovuto all’intento di non uniformarsi al diritto statale stipulando comunque contratti di lavoro subordinato per il proprio clero, sia pure sottoponendolo a un particolare regime<sup>75</sup>.

È d’altra parte certamente vero che la Corte nella sua sentenza non ha distinto le posizioni del clero e dei laici dipendenti della Chiesa e la compatibilità tra i regolamenti nazionali e internazionali che concernono il diritto dei lavoratori costituire un sindacato e la natura delle regole ecclesiastiche che lo vietano. Eppure tali questioni sono di particolare importanza in questo caso e, come tali, avrebbero richiesto una risposta e una esplicita considerazione in sede di ponderazione degli interessi in gioco. Proseguire su questa strada significa porsi il problema di come e se è lecito intervenire all’interno di una confessione religiosa fino al punto di incidere sulla sua autonomia organizzativa e gestionale introducendo al suo interno regole di democrazia.

A riguardo la Corte si è limitata a rilevare che quanto i ricorrenti chiedono trova fondamento esclusivamente nel campo dei diritti umani e dei diritti economici dei lavoratori dipendenti, e non incide sulle attività sociali e culturali della Chiesa. Pertanto il riconoscimento del sindacato non violerebbe la legittimità delle credenze religiose o dei mezzi utilizzati per esprimerle<sup>76</sup>.

---

può imporre ai propri dipendenti compiti specifici di lealtà in quanto nel sottoscrivere il contratto di lavoro il dipendente può accettare la limitazione fino a un certo grado di determinati diritti. Così: *Ahtinen c. Finlandia*, cit., § 41; *Schiith, c. Germania*, cit.

<sup>75</sup> La natura religiosa del datore di lavoro, anche in relazione al fatto che si tratta di una organizzazione di tendenza, fa emergere le critiche che Onida fa alle eccezioni contenute nella direttiva che consentono alle organizzazioni religiose deroghe particolari al diritto del lavoro anche nella visione che ne ha la Comunità.

<sup>76</sup> *Ruiz Torija c. Spagna*, 9 dicembre 1994, § 30, serie A, n. 303; *Schiith c. Germania*, cit., § 73; *Obst c. Germania*, n. 425/03, §§ 48 e 51, CEDU 2010; *Negrepontis-Giannisis c. Grecia*, n. 56759/08, 3 maggio 2011, § 67.



Sembra dunque aver assunto poco rilievo l'osservazione della Corte relativa al fatto che il diniego del Tribunale distrettuale di riconoscere il sindacato si fonda sulle disposizioni contenute nello Statuto della BOR poiché esso – rileva la Corte EDU - è entrato in vigore nel 2008, ben dopo la fondazione del sindacato<sup>77</sup>. Prima dell'entrata in vigore del nuovo Statuto la fondazione di sindacati nella Chiesa ortodossa non era stata considerata illegale o non conforme al regime democratico prova ne sia che ve ne erano stati.

In conclusione la Corte EDU finisce per effettuare un "bilanciamento efficace degli interessi coinvolti nel misurato rispetto del principio di proporzionalità" tra l'autonomia del datore di lavoro e i diritti umani garantiti ai singoli dalla Convenzione (art. 11)<sup>78</sup>. La Corte ha rilevato che i regolamenti internazionali pertinenti e in particolare la direttiva 78/2000/EC del Consiglio, non consentono alcun pregiudizio alla libertà di associazione, e in particolare di fondare e aderire ai sindacati e partecipare alla difesa dei propri interessi

La resistenza opposta dalla BOR, ma anche da altre comunità religiose alla costituzione di organizzazioni sindacali al loro interno è dovuta non solo al timore che esse possano nascondere attività scismatiche e/o del dissenso e rinnovamento ecclesiale raccogliendo un fermento religioso e pastorale certamente presente anche a causa delle trasformazioni in corso nelle confessioni religiose<sup>79</sup>, ma dal ricordo di quanto avvenne nel quarantennio precedente alla caduta dei regimi comunisti quando si assistette a tentativi, a volte riusciti, di costituzione di movimenti ecclesiali sostenuti e sponsorizzati dal potere politico<sup>80</sup>.

La nuova dimensione dei culti, il loro diffondersi e organizzarsi fuori dal territorio dello Stato, mettono in crisi la dimensione nazionale

---

<sup>77</sup> La Corte è consapevole del contesto particolare del caso, compreso il posto della religione ortodossa nella storia e nella tradizione dello Stato convenuto. Tuttavia questo contesto non può di per sé giustificare la necessità delle interferenze, tanto più che il sindacato ricorrente è già stato riconosciuto almeno due volte dai giudici nazionali. Cfr.: §§ 30 e 31 della sentenza *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu c. Romania*, n. 46626/99, ECHR 2005-I).

<sup>78</sup> *Schiith c. Germania*, cit., § 69.

<sup>79</sup> Sul fenomeno dell'emigrazione romena verso Ovest e sulla diffusione della comunità ortodossa romena in Italia e Spagna, per tutti v.: **F. BOTTI**, *Sui contenuti di una possibile Intesa con la Chiesa ortodossa romena in Italia*, in G. Cimbalo, F. Botti (a cura di), *Libertà di coscienza*, cit., pp. 151 – 174.

<sup>80</sup> V.: **G. BARBERINI**, *Stati socialisti e confessioni religiose*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 191 e ss.; **A. DE OTO**, *Diritto e religione nell'Europa di mezzo*, la Repubblica Ceca, Bononia University Press, Bologna, 2012, p. 81 e ss.



dell'organizzazione territoriale e rendono certamente più difficile il controllo territoriale dell'organizzazione ecclesiastica, introducendo una dialettica tra le diverse componenti del clero che minaccia di mettere in crisi alla radice il ruolo della gerarchia e la sua capacità di garantire l'unità organizzativa e di fede.

## **ABSTRACT**

### **The exercise of trade-union activity of ministers of religion in the Orthodox Rumenian Church.**

The paper analyses the decision of the EDU Court on lack of recognition of the civil corporate status to the "Sindicatul Păstorul cel Bun" formed by ministers of religion and laics of the BOR. This decision was appealed before the Grand Chambre of the Romenian State.

In this perspective the debate around the development of the situation within the BOR in relation to what is established by the Romanian law is studied, posing the accent on ecclesiological as well as juridical aspects of the problem. Though without omitting to analyse the labor law aspect of the dispute, the A. offers elements of consideration on the connection between the decision of the EDU Court and art. 8 of the Convention on Human Rights, in relation to the protection of religious denominations autonomy and their right to auto-organization. The paper ends up with considerations on the possibility of juridical systems to impose religious denominations organizations elements of democracy, without violating the principles of autonomy, separation and secularity.

Ministers of religion, Trade-union, Religious denominations' autonomy, Biserica Ortodoxă Română, Secularity.