



**Laura Sabrina Martucci**

(ricercatore di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di Bari  
"Aldo Moro", Dipartimento di Giurisprudenza)

## **Libertà sindacale nelle confessioni religiose. Spunti comparativi \***

**SOMMARIO:** 1. La tutela dei diritti fondamentali all'interno delle confessioni religiose: la tesi e l'ipotesi - 2. Il caso emblematico del *Sindicatul Păstorul cel Bun*: a) la giurisprudenza rumena - 3. (segue) b) la giurisprudenza della Corte EDU - 4. Autonomia e libertà sindacale: limiti e ordine d'esercizio - 5. Attività ecclesiastiche neutre o non strettamente "spirituali" - 6. Una libertà (sindacale) senza necessità negata.

### **1 - La tutela dei diritti fondamentali all'interno delle confessioni religiose: la tesi e l'ipotesi**

La questione della garanzia e dei limiti d'esercizio dei diritti fondamentali all'interno delle formazioni sociali non conosce zone franche, almeno in Italia, dacché con riferimento ai diritti d'associazione e di recesso la Corte costituzionale ne affermò l'estensione anche alle confessioni religiose<sup>1</sup>.

Tuttavia, pur in questa ormai pacifica permeabilità del settore alle istanze costituzionali, resiste la tesi tradizionale della limitazione dei diritti per volontaria auto-compressione da parte degli associati, in special modo di quei soggetti che, svolgendo un ministero tipico - come quello

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Si trattava della verifica di legittimità costituzionale dell'art. 4 del R.D. 30 ottobre 1930, n. 1731 (*"Norme sulle Comunità Israelitiche e sull'Unione delle comunità medesime"*), che dettava l'appartenenza di diritto alla Comunità "di tutti gli israeliti che avevano residenza nel territorio della stessa". La Corte, com'è noto, ne ravvisò, per quanto qui rileva, il contrasto con gli artt. 2 e 18 Cost. in relazione alla libertà *negativa* d'associazione (cfr. Corte cost., 26 giugno 1962, n. 69), intesa come libertà di adesione da tutelare quale diritto inviolabile della persona, sia rispetto alle associazioni in senso proprio, sia rispetto "*alle confessioni quali formazioni sociali garantite dall'art. 2 della Costituzione*" (Corte cost., Sent. 13 luglio 1984, n. 239). Cfr. in senso adesivo N. COLAIANNI, *L'appartenenza di «diritto» alle comunità israelitiche tra legge, intesa e statuto confessionale*, in *Foro it.*, 1984, I, p. 2399 ss., per notazioni critiche F. FINOCCHIARO, *Effetti della sentenza Corte Costituzionale 30 luglio 1984, n.239*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, vol. 51, n. 3, *Scritti in memoria di Sergio Piperno Beer*, settembre - dicembre 1985,, pp. 619-621).



sacerdotale - e partecipando in qualche misura al governo dell'istituzione, la personificano<sup>2</sup>.

Le variazioni, nonché le conferme, di dimensionamento degli ambiti di svolgimento offerti a questi diritti nelle confessioni, complessivamente considerati, traducono il passo delle diverse culture religiose e non mancano di ricevere impulso dal differente atteggiarsi dei sistemi di relazioni Stato-chiese. Rappresentano, nel tratto evolutivo, scenari complessi in cui il diritto all'autodeterminazione, il diritto di autonomia confessionale, l'autocompressione dei diritti vengono bilanciati, spesso anche per le vie giurisprudenziali, ormai non solo interne ai singoli Stati. E le soluzioni ancora s'imperniano sulla contrapposizione fra la valenza dei diritti individuali e il rispetto dell'identità del "gruppo", standardizzando il rapporto tra libertà associative e di religione in un omologato gioco delle prevalenze che si risolve, e spesso entro lo spazio più comodo del margine di apprezzamento, per la priorità (logica) della libertà/identità/autonomia del gruppo confessionale<sup>3</sup>.

Il principio di autonomia confessionale, invero, sotto il profilo sostanziale conosce diverse rappresentazioni correlabili alle aspirazioni delle singole religioni ed è fortemente radicato nelle culture costituzionali nord-occidentali. In ciascuna di esse non ne è assolutizzabile la qualificazione, essendo molteplici i fattori che hanno contribuito a indentificarlo. Tuttavia, sia pur secondo le diverse e generalizzate esperienze storico-politiche, e indipendentemente dal riconoscimento pubblico o privato cui sono pervenute le confessioni religiose all'interno degli ordinamenti statali, esso può essere inteso quale "*right of self-government*" tanto nei sistemi inclini alla coordinazione, quanto in quelli

---

<sup>2</sup> Cfr. **P. BELLINI**, *Diritti inviolabili dell'uomo e formazioni religiose (contributo all'interpretazione dell'art. 2 della Costituzione)*, ora in **ID.**, *Saggi di diritto ecclesiastico e canonico*, I, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1996, p. 196.

<sup>3</sup> Per l'esperienza europea diffusamente **R. MINNERATH**, *Church Autonomy in Europe*, in *Church Autonomy. A Comparative Survey*, in G. Robbers (ed.), Peter Lang, Frankfurt/M, 2001, p. 381 ss.; **N. DOE**, *Law and religion in Europe: a comparative introduction*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 115 - 117; **G. GONZALEZ**, *L'autonomie ecclésiale dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, in *Revue des Droit et Libertés Fondamental* ([www.revuedlf.com](http://www.revuedlf.com)), n. 29, dicembre 2013. Con specifico riferimento all'evoluzione nei Paesi ex-comunisti si veda inoltre **C. CARDIA**, *Libertà religiosa e autonomia confessionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), novembre 2008, p. 4 ss. Per una ricognizione dei recenti orientamenti giurisprudenziali statunitensi cfr. **P. ANNICCHINO**, *Il conflitto di autonomia dei gruppi religiosi ed altri diritti fondamentali: recenti pronunce della Corte Suprema degli Stati Uniti e della Corte europea dei Diritti dell'Uomo*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2013, 1, p. 55 s..



d'impronta separatista meglio vocati, almeno in astratto, a garantire, attraverso il "mitico"<sup>4</sup> *wall of separation*, l'integrità dello spazio religioso.

La metafora jeffersoniana ha ben rappresentato, negli *States* la divisione tra lo Stato e le Chiese in quanto *istituzioni*<sup>5</sup>, ovverosia ha contribuito a tracciare nella democrazia americana un'immagine nitida dell'autonomia confessionale. Tale, evidentemente, tanto se intesa secondo la matrice originaria del pastore puritano Roger Williams come "*wall of separation between the garden of the Church and the wilderness of the world*"<sup>6</sup>, ovverosia a rappresentare un muro voluto da Dio ed eretto dalla Chiesa, non a contenimento di quest'ultima, bensì a protezione dall'ingerenza dell'azione legislativa dello Stato<sup>7</sup>; quanto, nondimeno, se indentificata nella visione di Thomas Jefferson<sup>8</sup>, di un muro eretto dallo Stato che deve

---

<sup>4</sup> La giurisprudenza ha, infatti, mitigato il rigore teorico della metafora, riducendo il muro a una "barriera sfocata, indistinta ... variabile a seconda di tutte le circostanze di un particolare rapporto" ("... a blurred, indistinct, and variable barrier depending on all the circumstances of a particular relationship"): *Lemon c. Kurtzman*, 403 U.S. 602, 614 (1971). Si trattava di una delle più incisive sentenze della Corte Suprema statunitense pronunciate in materia di separazione fra Stato e Chiese, dalla quale prese il nome il noto *Lemon Test* (1. *Secular purpose*; 2. *Primary effect that neither advances nor inhibits religion*"; 3. *no excessive entanglement*). Sulla non lineare applicazione successiva del test si veda **F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA**, *Religione e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, il Mulino, Bologna, 2004, p. 68; **V. BARSOTTI, N. FIORITA**, *Separatismo e laicità. Testo e materiali per un confronto tra Stati Uniti e Italia in tema di rapporti stato/chiese*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 24 ss. Cfr. *Walz v. Tax Comm'n of City of New York*, 397 U.S. 664 (1970) secondo cui "*No perfect or absolute separation is really possible; the very existence of the Religion Clauses is an involvement of sorts - one that seeks to mark boundaries to avoid excessive entanglement*" anche eretta in un sistema in cui "*nessuna separazione perfetta o assoluta - tra Stato e Chiese - è davvero possibile*", tanto che *l'esistenza delle Religious Clauses rappresenta un coinvolgimento di sorta - (...) che cerca di segnare i confini per evitare eccessivi intrecci*".

<sup>5</sup> Cfr. sul punto **V. VALENTINI**, *Gli Stati Uniti e la religione. Separatismo e libertà nella democrazia americana*, Cedam, Padova, 2010, p. 33 ss.. La separazione fra Chiesa e Stato è "*... only that an illusion, a phantom. These institutions involved us all, touch us all, an possibly even change us all.*" (**E.S. GAUSTAD**, *Proclaim liberty throughout all the land. A history of church and State in America*, Oxford University Press, New York, 2003, p. XVI s.).

<sup>6</sup> **R. WILLIAMS**, *Mr. Cotton's Letter Lately Printed*, in *On Religious Liberty. Selection from the Works of Roger Williams*, Edited and with an introduction by James Calvin Davis, The Belknap Press of Harvard University Press, London, 2008, p. 70.

<sup>7</sup> Secondo l'interpretazione di M. De Wolfe Howe, in questo passo di Roger Williams viene rappresentata una visione separatista radicata su un'evidente "timore delle corruzioni mondane": le chiese ne sarebbero state consumate se non fossero state mantenute "*sturdy fences against the wilderness*" (**M. DE WOLFE HOWE**, *The Garden and the Wilderness: Religion and Government in American Constitutional History*, University of Chicago Press, Chicago, 1965, p. 6).

<sup>8</sup> Metafora contenuta nelle celebre lettera che Thomas Jefferson inviò alla *Danbury*



essere mantenuto “alto e inespugnabile”<sup>9</sup> a salvaguardia dalle indebite ingerenze della Chiesa<sup>10</sup>.

Secondo l’orientamento della Corte Suprema, che sembra s’indirizzi a propagandare la prevalenza immanente del principio di libertà religiosa nella sua espressione di libertà collettiva, l’autonomia confessionale trova, invero, corrispondenza in un atteggiamento di rigoroso *self-restraint* dei poteri civili<sup>11</sup> attraverso la riconferma del diritto delle chiese di decidere in autonomia le questioni di *governance* e di organizzazione interna<sup>12</sup>.

È qui rilevabile un denominatore che può ritenersi accomuni lo spirito americano a quello europeo, rappresentando l’autonomia istituzionale come “... *crucial sphere of autonomy within which religious groups are insulated from all forms of State heteronomy*”<sup>13</sup>. In un senso che, via via, ha

---

*Baptist Association* nel 1802 (in giurisprudenza cfr. *Reynolds v. United States*, 330 U.S. (1947)). Cfr. **D. DREISBACH**, *Thomas Jefferson and the wall of separation between Church and State*, New York University Press, New York, 2002, *passim*; **P. HAMBURGER**, *Separation of church and State*, Cambridge -London, Harvard University Press, 2002, p. 482.

<sup>9</sup> *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1, 18 (1947). Dando rilevanza alla metafora *the wall of separation* di Thomas Jefferson la Corte pose al vertice la *establishment clause*, la quale ha creato un muro tra Stato e Chiesa “*that must be kept high and impregnable*” (cfr. **T.L. HALL**, *Separating Church and State. Roger Williams and Religious Liberty*, Chicago, University of Illinois Press, 1998, p. 4).

<sup>10</sup> Un concetto di autonomia “non antagonistica” che in fondo non si discosta, secondo alcune interpretazioni dottrinali, da quella visione di Williams che vedeva, lo Stato nel processo di secolarizzazione, “*not antagonistic to religion but occupied with fundamentally different concerns from religion*” (così **T.L. HALL**, *Separating Church and State*, cit., p. 83).

<sup>11</sup> Anche se in particolari casi è stato usato con attinenza specifica all’attività dei giudici (cfr. *Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. Equal Employment Opportunity Commission*, 565 U.S. (2012), p. 6), il concetto s’intende riferito all’autorità civile nella sua generalità (cfr. **A. RATTI**, *Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School, Petitioner v. Equal Employment Opportunity Commission et Al.: “Ministerial exception” e tutela del singolo sul luogo di lavoro al vaglio della Corte Suprema*, in *Diritti comparati*, Rivista telematica, [www.diritticomparati.it](http://www.diritticomparati.it), maggio 2012).

<sup>12</sup> Le confessioni religiose sono libere “... *to establish their own rules and regulation for internal discipline and government*” (*Serbian Eastern Orthodox Diocese c. Milivojevich*, 426 U.S. 713-715, 24-725 (1976)), ovvero la loro libertà di auto-organizzazione e dunque l’integrità dello spazio religioso sono sottratte alla competenza degli ordinamenti civili, come ancora affermato e all’unanimità dalla stessa Corte Suprema nella prima pronuncia di legittimità sulla c.d. *Ministerial Exception* (cfr. *Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. EEOC*, cit., e in dottrina **L.P. VANONI**, *Discriminazione sul luogo di lavoro e autonomia delle organizzazioni religiose in USA: il caso Hosanna Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. EEOC*, in *Rivista AIC* ([www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it)), giugno 2012, p. 5.; **P. ANNICCHINO**, *Il conflitto di autonomia dei gruppi religiosi ed altri diritti fondamentali*, cit., p. 59 s.).

<sup>13</sup> **W. COLE DURHAM Jr.**, *The Right to Autonomy in Religious Affairs: A Comparative View*, in *Church Autonomy. A Comparative Survey*, cit., p. 685, ora anche all’url



superato il limite originario di mero potere d'autogoverno<sup>14</sup> e lo ha rappresentato come lo spazio, l'ordine, entro il quale la comunità religiosa ha un potere - gerarchico o congregazionale - libero da qualsivoglia interferenza delle istituzioni di governo nel determinare tutte le dinamiche dei propri *affari interni*<sup>15</sup>.

In vero, l'orientamento prevalente della giurisprudenza della Corte europea non si discosta da questa angolazione prospettica in ragione della quale

*“... l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'Etat. ... le droit des fidèles à la liberté de religion suppose que la communauté puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l'Etat. L'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au cœur même de la protection offerte par l'article 9. Elle présente un intérêt direct non seulement pour l'organisation de la communauté en tant que telle, mais aussi pour la jouissance effective par l'ensemble de ses membres actifs du droit à la liberté de religion”<sup>16</sup>.*

---

<http://www.strasbourgconsortium.org>, p. 3.

<sup>14</sup> Per una trattazione delle originarie questioni relative al concetto di autonomia istituzionale delle confessioni religiose e ai suoi sviluppi nell'elaborazione dottrinale cfr. **M.S. GIANNINI**, voce *Autonomia (Teoria generale e diritto pubblico)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 1959, vol. IV, p. 360 ss.; **P. GISMONDI**, voce *Culti acattolici*, in *Enciclopedia del Diritto*, cit., vol. XI, 1962, p. 448 ss. Più recentemente **P. FLORIS**, *Autonomia confessionale: principi-limite fondamentali e ordine pubblico*, Jovene, Napoli, 1992, p. 89 ss.

<sup>15</sup> Cfr. **M.E. CHOPKO**, *Constitutional Protection for Church Autonomy: A Practitioner's View*, in *Church Autonomy: A Comparative Survey*, cit., p. 96 s.; **N. DOE**, *Law and religion in Europe: a comparative introduction*, cit., 115 s. Sull'avvicinamento tra l'ordinamento europeo e quello americano, in termini di neo-separatismo, vedi **N. COLAIANNI**, *Diritto pubblico delle religioni*, il Mulino, Bologna, 2012, p. 61.

<sup>16</sup> «Si l'organisation de la vie de la communauté n'était pas protégée par l'article 9 de la Convention, toutes les autres aspects de la liberté de religion de l'individu s'en trouveraient fragilisés» (Corte EDU, *Affaire Hassan et Tchaouch c. Bulgarie*, Requête n. 30985/96, Grand Chambre, 26 octobre 2000, § 62). Allorché l'autonomia confessionale è messa in discussione, l'art. 9 della Convenzione dei diritti dell'Uomo deve essere interpretato alla luce dell'art. 11. L'autonomia, nucleo essenziale dell'art. 9 (Corte EDU, *Affaire Obst c. Allemagne*, Requête no. 425/03, Cinquième Section, 23 septembre 2010, § 44), è condizione indispensabile per il pluralismo in una società democratica (cfr. Corte EDU, *Case of Leyla Şahin v. Turkey*, Application n. 44774/98, Fourth Section, 10 novembre 2005, § 108) nella quale le comunità religiose esistono nella forma di strutture organizzate (Corte EDU, *Case of Schüth v. Germany*, Application no. 1620/03, Fifth Section, 23 september 2010, § 58). In senso conforme cfr. Corte EDU, *Affaire Eglise Métropolitaine de Bessarabie et Autres c. Moldova*, Requête n. 45701/99, Première Section, 27 mars 2002; Corte EDU, *Case of Biserica Adevărat Ortodoxă din Moldova and Others v. Moldova*, Application no. 952/03, Fourth Section, 27 february 2007; Corte EDU, *Case of Svyato-Mykhaylivska Parafiya v. Ukraine*, Application no.



La conseguenza, che ineluttabilmente se ne fa scaturire, è che l'appartenenza confessionale comporta di per sé per ciascun aderente una contrazione volontaria delle capacità decisionali al cospetto del gruppo, oltre all'accettazione di legami disciplinari e di vincoli di solidarietà verso i componenti della collettività.

Deve senz'altro escludersi, di conseguenza, che l'esercizio della libertà associativa individuale, al di là del potere soggettivo di confluire o recedere dal gruppo, possa conservare declinazioni di maggior respiro anche in costanza del rapporto d'adesione? Nella dimensione intra-confessionale, infatti, può continuare a svolgersi la personalità dell'individuo, il suo diritto di realizzare, proprio attraverso quella specifica vita di relazione (religiosa), non una qualsiasi forma di esistenza, ma quella che complessivamente realizza la sua identità, attraverso un'esperienza che dà, cioè, pienezza alle sue libertà, alla sua dignità<sup>17</sup>.

Vi sono, in altri termini, particolari determinazioni dell'individuo che possono specificare quella più generale a *essere se stesso*<sup>18</sup> attraverso

---

77703/01, *Fifth Section*, 14 June 2007; Corte EDU, *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, Requête n. 2330/09, *Grande Chambre*, 9 juillet 2013.

<sup>17</sup> La dignità dell'uomo, il cui rispetto "trascende la parabola temporale dell'esistenza dell'individuo ... e supera il problema della concreta assenza di un soggetto portatore della garanzia" (G. RESTA, *La dignità*, in *Trattato di Biodiritto*, a cura di S. Rodotà, P. Zatti, Giuffrè, Milano, 2011, vol. I., p. 268 ss.), è essenza stessa della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (cfr. fra le altre pronunce Corte EDU, *Case of Pretty v. the United Kingdom*, Application no. 2346, *Fourth Section*, 29 April 2002, § 65 e Corte Edu, *Case of Vinter and Others v. the United Kingdom*, Applications n. 66069/09, 130/10 and 3896/10, *Grande Chambre*, 9 July 2013, § 113), è indissolubilmente connessa, negli ordinamenti costituzionali democratici e pluralistici, al principio di laicità dello Stato, principio che nel suo significato include il concetto di convivenza in una accezione *aperta*, entro la quale ciascun individuo, costruisce e plasma l'enigma straordinario della propria dignità e "occupa il posto che ad ogni uomo libero tocca di occupare nella sua ... diversità" (P. RIDOLA, *La dignità dell'uomo e il "principio di libertà" nella cultura costituzionale europea*, in *L'evoluzione costituzionale delle libertà e dei diritti fondamentali. Saggi e casi di studio*, a cura di R. Nania, Giappichelli, Torino, 2012, p. 131), realizzando quasi un diritto all'esistenza di memoria mazziniana (in tal senso cfr. S. RODOTÀ, *La vita e le regole: tra diritto e non diritto*, Feltrinelli, Milano, 2006, p. 24).

<sup>18</sup> "...tra i diritti che formano il patrimonio irretrattabile della persona umana l'art. 2 della Costituzione riconosce e garantisce anche il diritto all'identità personale. Si tratta ... del diritto ad essere se stesso, inteso come rispetto dell'immagine di partecipe alla vita associata, con le acquisizioni di idee ed esperienze, con le convinzioni ideologiche, religiose, morali e sociali che differenziano, ed al tempo stesso qualificano, l'individuo ... di guisa che a ciascuno è riconosciuto il diritto a che la sua individualità sia preservata" (Corte cost., 24 gennaio 1994, n. 13). Come è stato ben osservato in dottrina, la persona, attraverso la libertà, superando i margini del solipsismo autoreferenziale, fruisce, in una dimensione di "relazionalità comunitaria generale", del diritto a essere se stesso "verso se stesso e verso gli altri" (P. BELLINI, *Il diritto d'essere se stessi. Discorrendo dell'idea di laicità*, Giappichelli, Torino, 2007, p. 211).



scelte particolari che imprimono al suo essere sociale, familiare, lavorativo un atteggiamento di *non* discontinuità o di oblio della propria dimensione religiosa: scelte lontane dalla pura contestazione<sup>19</sup> o da atti di dissenso proiettati alla fuoriuscita<sup>20</sup>.

Si profilano, a volte, situazioni che, determinando solo una variazione nell'applicabilità delle regole confessionali al singolo, mutano leggermente il tratto fisionomico dell'appartenenza.

Ad alcuni sacerdoti accade, non infrequentemente, che, nell'impegno dinamico di conformarsi alle logiche modali interne della confessione, a seguito di alcuni atti, (come possono essere le richieste di dispensa dal celibato, finalizzate alla costituzione di una famiglia, o atti simili), si realizzino variazioni incisive sul rapporto d'incardinazione. Si delineano, cioè, circostanze che, pur non determinando la rottura del legame disciplinare con le autorità religiose, arrivano a incidere sul quadro complessivo della sistematica dei legami individuo/gruppo. Più specificamente, esse possono arrivare a intaccare i rapporti a vario titolo di lavoro intrattenuti dal chierico, nonché i diritti a essi connessi (alla remunerazione, alla previdenza, ecc.), specie ove si generassero ipotesi estreme quali la perdita dello stato clericale (*amissio status clericalis*) o il

---

<sup>19</sup> Si pensa a casi emblematici, sfociati nella rilevanza giurisdizionale civile, come la vicenda occorsa a Gioiosa Jonica negli anni '70 (riassunta nella sentenza di conclusione *Corte Cass.*, sez. II civile, 9 febbraio 1982, n. 785, in *Foro it.*, 1982, vol. I, p. 1038 ss.) che vide impegnata una comunità religiosa di base della Locride - costituitasi attorno alla chiesa parrocchiale dedicata al culto di San Rocco - accanto al proprio parroco in un'azione avviata dalla contestazione del provvedimento disciplinare canonico, con il quale il Vescovo di Gerace-Locri, per ragioni tutt'altro che religiose, ordinava la rimozione del chierico dalla titolarità del beneficio ecclesiastico. Per la lettura critica dei tratti socio-giuridici della vicenda si veda il recente contributo di **F. ZANCHINI DI CASTIGLIONCHIO**, *Su alcuni episodi ricorrenti di infiltrazione criminale a margine di espressioni collettive della pietà popolare nel mezzogiorno*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., ottobre 2011.

<sup>20</sup> Come possono qualificarsi ad esempio le richieste di *sbattezzo*, da alcuni definite quali pratiche "burocratico-rituali" finalizzate all'esercizio dell'*exit right* (cfr. **G. PINO**, *Libertà religiosa e società multiculturale*, in *Diritto, tradizioni, traduzioni. La tutela dei diritti nelle società multiculturali*, a cura di T. Mazzaresse, Giappichelli, Torino, 2013, p. 179), ovvero atti di rinuncia al battesimo da parte di un soggetto non più appartenente alla fede cattolica (per rilievi in prospettiva storica nella visione dell'UAAR cfr. **R. CARCANO**, **A. ORIOLI**, *Uscire dal gregge. Storie di conversioni, battesimi, apostasie e sbattezzi*, Luca Sossella Editore, Roma, 2008; sulla regolamentazione delle modalità pratiche dello sbattezzo quale atto "formale di defezione" e sui progressi della disciplina seguiti all'intervento del Garante della Privacy del 13 settembre 1999 (in *Bollettino n. 9/giugno 1999, doc web n. 1090502*) cfr. **C. VENTRELLA MANCINI**, *Diritto alle "identità" e profili interordinamentali: cambiamenti di status e certificazioni religiose*, in *Diritto e Religioni*, 2010, 1, p. 254 ss.).



licenziamento dalle strutture presso le quali, in funzione del ruolo, questi avesse continuato a prestare attività<sup>21</sup>. Queste situazioni quasi esigono, da parte dell'adepto qualificato, l'esercizio di specifici diritti (fondamentali), onde rimodulare qualitativamente il regime d'adesione. Esigono anche, e a volte attraverso negoziazioni similar sindacali, una ridefinizione delle condizioni di diritto, originate dal rinnovarsi delle reciproche posizioni.

L'ipotesi, allora, è che - in costanza di un rapporto sia pur conflittuale, e che in apparenza ancora non migra nell'area di spettanza e specifica azione dell'ordinamento civile -, non possano, in forza della propria autonomia nelle funzioni disciplinari e organizzative<sup>22</sup>, collocare simili "momenti di vita interna al gruppo"<sup>23</sup> al riparo dalle pretese d'esercizio di diritti fondamentali<sup>24</sup>, civilmente giustiziabili<sup>25</sup>.

## 2 - Il caso emblematico del *Sindicatul Păstorul cel Bun*: a) la giurisprudenza rumena

---

<sup>21</sup> Emblematica è la nota vicenda, approvata alla Corte europea, del sacerdote spagnolo M. José Antonio Fernández Martínez che, ottenuta la dispensa dal celibato (can. 290 ss.), aveva contratto matrimonio e a seguito di alcune vicissitudini, legate alla vita privata, era poi stato sollevato dall'incarico d'insegnamento della religione, andando incontro a una serie di problematiche, economiche e lavorative. Il caso rappresenta uno dei possibili scenari in cui potrebbe aprirsi un dialogo sindacale, fra sacerdoti e Gerarchia ecclesiastica, finalizzato alla tutela complessiva degli interessi connessi alla perdita dello stato clericale: si pensi alle assicurazioni sociali, ai sussidi in caso di disoccupazione, ai diritti alla pensione, ecc. (cfr. Corte EDU, *Affaire Fernández Martínez c. Espagne*, Requête n° 56030/07, Troisième Section, 15 mai 2012; Grand Chambre, 12 juin 2014).

<sup>22</sup> Sui limiti e gli ambiti del potere disciplinare delle confessioni religiose rapportati al potere di sindacato giurisdizionale statale nel nostro ordinamento si veda il "Parere *pro veritate*" di N. COLAIANNI, *Sull'ammissibilità e i limiti del sindacato giurisdizionale sui provvedimenti spirituali e disciplinari delle autorità confessionali*, in *Osservatorio delle Libertà ed Istituzioni religiose* ([www.olir.it](http://www.olir.it)), gennaio 2005.

<sup>23</sup> L'espressione è di P. BELLINI, *Diritti inviolabili dell'uomo e formazioni religiose*, cit., p. 198 s.

<sup>24</sup> Cfr. S. BERLINGÒ, voce *Fonti del diritto ecclesiastico*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, Utet, Torino, 1991, vol. VI, p. 463; P. BELLINI, *Disciplinarietà confessionale e stato di diritto*, in *La Carta e la Corte. La tutela penale del fatto religioso fra normativa costituzionale e diritto vivente* (Atti del Convegno di Ferrara 26-27 ottobre 2007), a cura di G. Leziroli, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza, 2007, p. 197.

<sup>25</sup> Cfr. P. ANNICCHINO, *Il conflitto di autonomia dei gruppi religiosi ed altri diritti fondamentali*, cit., p. 55.



La questione ha trovato una ricaduta, com'è noto, nel caso del *Sindicatul Păstorul cel Bun*<sup>26</sup>, approvato alla Corte di Strasburgo<sup>27</sup>. Trentadue membri del clero ortodosso e tre laici, tutti alle dipendenze della Metropolia di Olteina in Romania, costituiscono l'organizzazione al fine di curare i propri rapporti di contrattazione lavorativa e di tutela degli interessi professionali, sia con il Ministero della Cultura e dei Culti, sia con la Gerarchia della Biserica Ortodoxă Română (BOR)<sup>28</sup>.

Come si deduce dall'analitica narrativa delle sentenze la domanda di riconoscimento della personalità giuridica e d'iscrizione negli appositi registri, secondo quanto previsto dalla legge rumena sui sindacati (n. 54/2003)<sup>29</sup>, era stata presentata all'autorità giudiziaria<sup>30</sup> benché priva della

---

<sup>26</sup> Costituito nell'aprile del 2008, ha provocato per la prima volta una posizione ufficiale ferma da parte del Santo Sinodo della Chiesa ortodossa contro tali forme di associazionismo interno (cfr. *Comunicatul Sinodului Mitropolitan al Olteniei privitor la înființarea Sindicatului Preoților "Pastorul cel Bun" din Craiova*, a cura del Sinodul Mitropolitan al Mitropoliei Olteniei, 29 maggio 2008, in [www.teologia.files.wordpress.com](http://www.teologia.files.wordpress.com); *Hotărâre inadecvată la CEDO. Vocația sacerdotală a fost asimilată cu acțiunea sindicală*, a cura dell'Ufficio stampa del Patriarcato rumeno, in *ibidem*, 1 februarie 2012; in dottrina L. COSTANTINESCU, *Le problème juridique actuel des Syndicats du Clergé dans l'Église Roumaine*, Comunicazione al XXI Congresso della Società delle Chiese orientali, Bari 10-13 settembre 2013, di prossima pubblicazione negli Atti del Convegno, p. 2 del paper).

<sup>27</sup> Con il ricorso n. 2330/09 (30 dicembre 2008), proposto contro il Governo rumeno, veniva dedotta la violazione degli artt. 9 e 11 della CEDU realizzatasi a seguito della sentenza pronunciata, in appello, dai giudici del tribunale dipartimentale della Contea di Dolj. In esito al ricorso si è avuta una prima pronuncia della terza sezione (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, 12 febbraio 2012) e in epilogo una sentenza della Grande Chambre (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, 9 luglio 2013).

<sup>28</sup> Dallo Statuto del Sindacato *Păstorul cel Bun* emerge che lo scopo dell'associazione fosse quello di «rappresentare e difendere i diritti e gli interessi professionali, economici, sociali e culturali dei suoi membri». A tal fine il sindacato tra l'altro: «... a) sorveglia il rispetto dei diritti fondamentali dei suoi membri al lavoro, alla dignità, alla protezione sociale, alla sicurezza sul lavoro, al riposo, alle assicurazioni sociali, ai sussidi in caso di disoccupazione, ai diritti alla pensione e agli altri diritti previsti dalla legislazione in vigore; c) sorveglia il rispetto delle disposizioni di legge relative alla durata delle ferie e dei giorni di riposo; f) sorveglia la piena applicazione delle disposizioni della legge n. 489/2006 relativa alla libertà religiosa (...); g) negozia con l'arcivescovado e la metropolia i contratti collettivi e i contratti di lavoro, che devono precisare espressamente tutti i diritti e i doveri dei religiosi e dei laici; m) opera perché i religiosi e i laici possano beneficiare della totalità dei diritti di cui godono altre categorie sociali; s) organizza e finanzia attività religiose; t) chiede al Consiglio dell'Arcivescovado che comunichi, trimestralmente o annualmente, le decisioni adottate in materia di nomine, trasferimenti e ripartizione dei bilanci».

<sup>29</sup> La legge n. 54 del 2003, in vigore all'epoca dei fatti, è stata poi sostituita dalla legge n. 62 del 2011 sul *Dialogo Sociale*, che comunque contiene le disposizioni precedenti, relative alla libertà sindacale.

<sup>30</sup> Veniva avviata, cioè, una procedura singolare secondo la quale la valutazione della



autorizzazione prescritta dallo Statuto per l'organizzazione e il funzionamento della Chiesa ortodossa rumena<sup>31</sup>. Ciò nonostante era stata dapprima accolta dal tribunale di Craiova<sup>32</sup>, su parere favorevole del Pubblico ministero, ma poi respinta dal tribunale di Dolj<sup>33</sup>, a cui aveva fatto appello l'Arcivescovado.

Il contrasto tra le due sentenze derivava dalla prevalenza assegnata dal primo giudice alla motivazione sindacale rispetto a quella religiosa, ritenuta invece prevalente dal giudice di appello.

Da un lato si dava la prevalenza al diritto di associarsi in un sindacato per difendere i propri interessi in virtù di contratti di lavoro<sup>34</sup>, cosa che - a differenza delle attività di natura economica, finanziaria o

---

regolarità della domanda, rispetto ai requisiti di legge (art. 15 L. n. 54 del 2003), è effettuata da un organo giudiziario (tribunale di prima istanza) alla presenza di un pubblico ministero e del rappresentante del sindacato e si conclude con una pronuncia motivata di accoglimento o rigetto (art. 15) "suscettibile d'impugnazione" (art. 16). Un rito camerale che sottrae alla competenza amministrativa il procedimento e comporta, attraverso la presenza del Pubblico Ministero, una verifica *previa* e stringente dell'ipotetica lesione dell'interesse pubblico, diversamente da quanto avviene nell'ordinamento italiano per il quale il Pubblico Ministero può intervenire per i casi previsti dalla legge "in ogni causa in cui ravvisi un pubblico interesse" (art. 70, 5° comma, c.p.c.), ma, con riguardo all'iscrizione delle società nei registri delle imprese, può farlo solo successivamente alla pronuncia dalla competente autorità amministrativa, impugnando la delibera d'iscrizione (art. 2329 c.p.c.).

<sup>31</sup> "Senza l'autorizzazione del vescovo, è vietato ai preti, ai diaconi e ai monaci creare o aderire, in qualità di socio o di partecipante, a un'associazione, fondazione o altra organizzazione di qualunque tipo" (art. 123, § 8 *Statul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române* [Statuto sull'organizzazione e il funzionamento della Chiesa Ortodossa Rumena] adottato dal Santo Sinodo il 28 novembre 2007 e approvato con Decreto governativo n. 53 il 16 gennaio 2008). In dottrina cfr. **G. GRIGORIȚĂ**, *Lo statuto giuridico della Chiesa ortodossa rumena secondo la legge n.489/2006 riguardante la libertà religiosa e il regime generale dei culti*, in *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'est Europa*, a cura di G. Cimbalò, F. Botti, Bononia University Press, Bologna, 2008, p. 118 ss.

<sup>32</sup> Sent. Trib. Craiova, 22 maggio 2008. Per pervenire all'autorizzazione il Tribunale di Craiova aveva constatato che la domanda di registrazione soddisfaceva i requisiti formali richiesti dalla legge n. 54 del 2003 (artt. 2, 3, 15) e l'aveva inoltre valutata alla luce delle garanzie offerte alla libertà sindacale dagli articoli 39 del codice del lavoro e 40 della Costituzione rumena, nonché dall'articolo 22 del Patto Internazionale relativo ai diritti civili e politici e dall'articolo 11 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 14).

<sup>33</sup> Sent. Trib. Dipartimentale di Doly, 11 luglio 2008; *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 22.

<sup>34</sup> In senso critico sul punto cfr. **C. GILCA**, *La grave erreur de la CEDH de la situation de fait*, in *L'autonomie de l'Église dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme*, Seminaire d'études au Conseil de l'Europe, Juin 2012, p. 232 ss., all'url [www.eclj.org](http://www.eclj.org).



commerciale<sup>35</sup> - lo Statuto della Chiesa ortodossa rumena non vieta espressamente ai propri membri: il tribunale specificò che l'art. 5, § 4 della legge sulla Libertà religiosa (489 del 2006)<sup>36</sup>, prevede che "i culti [e] le associazioni religiose ... debbano rispettare la Costituzione e le loro attività non debbano essere contrarie alla sicurezza nazionale, all'ordine pubblico, ... ai diritti e alle *libertà fondamentali*"<sup>37</sup>, fra le quali si annovera la libertà sindacale, e precisò che in virtù dell'art. 1, § 2 della stessa legge nessuno dev'essere discriminato a causa delle proprie convinzioni religiose<sup>38</sup>.

Dall'altro lato si rilevava la contrarietà del riconoscimento del sindacato alle regole della Chiesa locale, la cui autonomia dall'ordine civile trova preciso fondamento nella Costituzione rumena (art. 29, 5° co.)<sup>39</sup>, nonché conferma nell'art. 8 della menzionata legge n. 489 del 2006<sup>40</sup>.

Evidente la stretta correlazione fra la costruzione del giudice d'appello e le argomentazioni addotte dall'Arcivescovado sulla mancanza della preventiva autorizzazione<sup>41</sup>. Infatti, il diniego di registrazione opposto

---

<sup>35</sup> L'art. 123, § 9 inibisce espressamente ai preti, ai diaconi e ai monaci "l'esercizio di qualsiasi attività personale di natura economica, finanziaria o commerciale contraria alla morale cristiana ortodossa o agli interessi della Chiesa". Il divieto viene nel consueto inserito anche nei contratti di lavoro sottoscritti dagli ecclesiastici, i quali si impegnano ad astenersi da pratiche incompatibili con il loro *status*.

<sup>36</sup> La legge generale sui culti è la *Legea nr. 489 del 2006 Privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor* (*Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 11, 8 gennaio 2007), che è entrata in vigore nel 2007 e ha abrogato il Decreto n. 177 del 1948 sul regime generale dei culti religiosi, pubblicato in *Monitorul Oficial*, n. 178 del 4 agosto 1948. Per la traduzione italiana della legge cfr. all'url [www.licodu.cois.it](http://www.licodu.cois.it).

<sup>37</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 16.

<sup>38</sup> "Personne ne peut être empêché ou contraint d'adopter une opinion ou d'adhérer à une croyance religieuse, contraire à ses convictions, et ne peut être soumis à aucune discrimination, ni poursuivi, ni mis dans une situation d'infériorité à cause de sa foi, son appartenance ou non appartenance à un groupement, à une association ou à un culte, ou en raison de l'exercice de la liberté religieuse, dans les conditions de la loi" (art. 1, § 2 L. n. 489 del 2006).

<sup>39</sup> "Culte religioase sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia, ..." in base al quale le comunità religiose sono "autonome rispetto allo Stato e godono del suo sostegno". Cfr. inoltre *Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 27.

<sup>40</sup> «Le comunità religiose riconosciute godono dello status di persona giuridica di utilità pubblica. In virtù delle disposizioni della Costituzione e della presente legge, esse si organizzano e funzionano in maniera autonoma secondo i propri statuti o le proprie regole canoniche» (art. 8, L. 489 del 2006). Si veda anche *Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 29.

<sup>41</sup> "Il Santo Sinodo decide sulla creazione, sull'organizzazione e sullo scioglimento delle associazioni e delle fondazioni ecclesiastiche nazionali (...). Accorda o nega l'autorizzazione (approvazione) per la creazione, l'organizzazione e lo scioglimento delle associazioni e delle fondazioni ortodosse che operano nei vescovadi e che hanno organi direttivi propri" (art. 14 w dello Statuto della Chiesa ortodossa rumena).



dalle autorità rumene a “un’organizzazione di salariati” della Chiesa ortodossa a costituire un sindacato, se appare semplicemente una misura presa dallo Stato per mantenere la propria neutralità rispetto agli affari interni della Chiesa<sup>42</sup>, ne rivela piuttosto la volontà d’assecondare l’orientamento promanante dal Santo Sinodo, il quale proprio nel 2008 aveva dichiarato contrarie alla legge, ai canoni e allo Statuto della Chiesa le iniziative dei preti di diverse regioni del Paese volte a costituire sindacati<sup>43</sup>.

Appare, viceversa, evidente nella sentenza di primo grado lo sforzo, in uno “Stato dall’identità debole con al suo interno una Chiesa forte”, qual è quella ortodossa in Romania<sup>44</sup>, di tenere i diritti fondamentali al riparo

---

<sup>42</sup> La posizione del governo rumeno si è sempre mostrata ferma sulla priorità da assegnare all’autonomia delle Chiese e alla centralità che essa ha in funzione del pluralismo in una società democratica, come emerge anche dal parere espresso, in seno alla *European Commission for Democracy Through Law* (Commissione di Venezia), dagli esperti G. Malinverni e H.H. Vogel. Nell’*Opinion on the Draft Law regarding the Religious freedom and the General Regime of Religions in Romania*, (64th plenary session - Venice, 21-22 October 2005), evidenziavano che “*When dealing with the legal status of religious communities, it is of the utmost importance that the State take particular care to respect their autonomous existence. Indeed, the autonomous existence of religious communities is indispensable for pluralism in a democratic society and is thus an issue at the very heart of the protection which Article 9*” (§ 20). Cfr. inoltre sul punto **G. PUPPINCK**, *ECLJ comments on the ECHR, 3rd section, ruling of January 31, 2012, in the case Sindicatul Păstorul cel Bun*, all’url [www.eclj.org](http://www.eclj.org), febbraio 2014, § 7; Cfr. **R. CARP**, *The Autonomy of Religions form the state. The Normative Framework*, in *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, 2010, 2, p. 355 ss.

<sup>43</sup> L’esperienza dei sindacati interni alle confessioni religiose ha già interessato la Chiesa Ortodossa Rumena, che ha assunto, procedendo per gradi, un atteggiamento sempre più riluttante verso la costituzione di tali associazioni interne (cfr. *Păstorul cel Bun c. Romania*, *Troisième Section*, cit., § 45 ss.; *G. CH.*, cit., § 45), si veda **SINODULUI MITROPOLITAN AL OLTENIEI**, *Comunicatul privitor la înființarea Sindicatului Preoților “Păstorul cel Bun” din Craiova*, 29 maggio 2008, consultabile in: <http://theologia.wordpress.com/2008/05/29>. Cfr. *Affaire Păstorul cel Bun c. Romania*, *G. CH.*, cit., § 20. Per una ricostruzione di queste vicende si rinvia a **F. BOTTI**, *L’esercizio dell’attività sindacale dei ministri di culto nella Chiesa ortodossa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., ottobre 2012, p. 2. s.; **I.M.L. CONSTANTINESCU**, *Le problème juridique actuel des Syndicats du clergé dans l’Eglise Orthodoxe Roumaine*, cit., p. 1 s.

<sup>44</sup> Cfr. **G. CIMBALO**, *Laicità e collaborazione alla prova: il livello locale. Introduzione alla sezione di lavoro*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., ottobre 2010, p. 6. Su alcune sfaccettature storiche della predominanza del ruolo della BOR, con riferimento alla politica religiosa dello Stato rumeno cfr. **C. CODEVILLA**, *Alcune note sulla Chiesa Greco-Cattolica Romana*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., novembre 2012, p. 24 ss. Sul ruolo delle Chiese dominanti nel processo di costruzione dell’Unione sulla singolarità delle loro attività di *lobbying* presso le istituzioni comunitarie e di condizionamento delle politiche nazionali cfr. **G. MACRÌ**, *Europa, lobbying e fenomeno religioso. Il ruolo dei gruppi religiosi nella nuova Europa politica, politica*, Giappichelli, Torino, 2004, p. 142 s.; **V. TOZZI**, *La libertà religiosa in Italia e nella prospettiva europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit.,



dalle ingerenze ecclesiastiche di memoria jeffersoniana, in una logica ispirata a una sana separazione.

### 3 - (segue): b) la giurisprudenza della Corte EDU

Il contrasto di decisioni tra le sentenze interne si è riprodotto anche tra le due pronunce della Corte europea dei diritti umani, adita dal sindacato una volta passata in giudicato la sentenza dipartimentale di diniego<sup>45</sup>. Invero, mentre la sezione semplice condannava la Romania<sup>46</sup>, confermando la motivazione di Craiova, la Grande Camera l'assolveva<sup>47</sup>, allineandosi alla sentenza d'appello e risolvendo, secondo consolidato orientamento, la questione in favore dell'autonomia confessionale<sup>48</sup>.

Riletta attraverso la pregnanza dei vincoli e del potere che le associazioni di tendenza esercitano sui propri dipendenti<sup>49</sup>, la questione si colloca entro il richiamato rapporto fra autonomia istituzionale delle confessioni religiose e tutela, o auto-compressione, dei diritti inviolabili degli aderenti. In un sottile gioco di equilibri fra garanzia dei diritti di libertà religiosa (art. 9 CEDU) e d'associazione (art. 11 CEDU) essa è inquadrata alla luce delle specificità di una compagine nazionale ai cui organi e istituzioni è negato il compito di agire da arbitri tra le comunità religiose e la varie formazioni (non solo dissidenti) emergenti all'interno delle stesse<sup>50</sup>.

---

novembre 2014, p. 25 s.

<sup>45</sup> Ricorso n. 2330/09 (30 dicembre 2008), cit.

<sup>46</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, Troisième Section, cit. Si rinvia fra gli altri, per una trattazione articolata della questione di primo grado, ai contributi di **F. BOTTI**, *L'esercizio dell'attività sindacale dei ministri di culto nella Chiesa ortodossa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit.; **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*, cit., marzo 2012.

<sup>47</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit.

<sup>48</sup> Cfr. *supra* nota 16.

<sup>49</sup> Cfr. **E. SORDA**, *Prime osservazioni a margine della sentenza Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania. Un peculiare caso di limitazione della libertà di associazione di sacerdoti e dipendenti laici di una congregazione religiosa*, in *Forum di quaderni costituzionali, Rassegna*, Rivista telematica ([www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)), agosto 2013, p. 5.

<sup>50</sup> «... la liberté des Eglises ne s'oppose pas à l'Etat, ... l'Etat en devient le "gardien", pour le meilleur et pour le pire ... les églises ont la liberté de fonctionner selon leurs propres règles» (**G. PUPPINCK**, *ECLJ Comments on the ECHR, 3rd section, ruling of January 31, 2012, in the case Sindicatul Păstorul cel Bun*, all'url [www.eclj.org](http://www.eclj.org), febbraio 2014). Cfr. *Affaire Fernández Martínez c. Espagne*, cit., § 128.



Resistendo alle argomentazioni della Chiesa ortodossa e di non pochi governi e altri terzi intervenienti<sup>51</sup>, la sezione semplice approdava ad affermare che “il rifiuto” di registrare un sindacato, strutturato all’interno della Chiesa ortodossa, aveva rappresentato, da parte dello Stato rumeno, una violazione della libertà d’associazione, garantita dall’art. 11 della CEDU<sup>52</sup>.

Il tribunale di prima istanza di Craiova, autorizzando l’iscrizione del sindacato nel registro delle persone giuridiche, aveva garantito anche a questa categoria di lavoratori l’effettiva fruizione della libertà sindacale, secondo un obbligo positivo, posto a carico degli organi degli Stati, derivante dalle disposizioni normative non solo interne, ma comunitarie e internazionali<sup>53</sup> e dalla giurisprudenza della Corte<sup>54</sup>. La decisione non aveva comportato automaticamente il riconoscimento del sindacato (anche) nel contesto interno della Chiesa, né un’assolutizzazione del diritto d’associazione sindacale, lesiva dell’autonomia confessionale<sup>55</sup>. Aveva

---

<sup>51</sup> Cfr. la Dichiarazione dell’Assemblea del Consiglio d’Europa *The autonomy of churches and religious communities*, Written deflation no. 530, 28 giugno 2012. Si veda inoltre, per la posizione assunta recentemente dalla Santa Sede su tali questioni, la *Nota sulla libertà e sull’autonomia istituzionale della Chiesa cattolica* presentata dalla Rappresentanza permanente della Santa Sede presso il Consiglio d’Europa in occasione dell’esame dei casi *Sindicatul «Păstorul cel Bun» contro la Romania* (n° 2330/09) e *Fernández-Martínez contro la Spagna* (n° 56030/07) da parte della Corte europea dei diritti dell’uomo, all’url [www.vatican.va](http://www.vatican.va), 2013, pp. 3-5. Per le dichiarazioni dei Governi intervenuti si vedano i §§ 110 - 123 *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit.

<sup>52</sup> La Corte definisce l’ambito applicativo dell’art. 11 della CEDU e precisa che esso mira essenzialmente a “proteggere l’individuo contro le ingerenze arbitrarie da parte delle autorità pubbliche nell’esercizio dei diritti in esso sanciti” ... cosa che “implica un obbligo positivo ad assicurare l’effettivo godimento di questi diritti” (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, *Troisième Section*, cit., § 57 ss.).

<sup>53</sup> Cfr. art. 5 della *Carta sociale europea* (riveduta) il 7 maggio 1999; art.12 § 1 della *Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*; Convenzione OIL n. 87 sulla *Libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale*, adottata nel 1948 e ratificata dalla Romania il 28 maggio 1957; Raccomandazione n. 198 sul *Rapporto di lavoro*, adottata nel 2006 dall’OIL. Legislazione ritenuta tutta pertinente dalla Grande Camera (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 56 ss.).

<sup>54</sup> Tra le altre cfr. Corte EDU *Case of Wilson, National Union of Journalists and others v. the United Kingdom*, Applications nos. 30668/96, 30671/96 and 30678/96, Second Section, 2 July 2002, § 41; *Affaire Demir et Baykara c. Turquie*, Requête n. 34503/97, G. CH., 12 novembre 2008, §§ 109 e 110, 2008; *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, *Troisième Section*, cit., § 57.

<sup>55</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, *Troisième Section*, cit., § 50. In senso non adesivo l’Arcivescovo di Craiova, aveva dichiarato che «... *les dispositions légales internes et internationales sur lesquelles [le tribunal] avait fondé son jugement étaient inapplicables au cas d’espèce*» ... «*la liberté religieuse peut justifier des limitations à l’exercice du droit à la liberté*



rappresentato una presa di posizione dell'ordinamento civile rispetto a una *metamorfose specifica* della libertà d'associazione, tale sia per la categoria di fruitori inediti, quella costituita dai sacerdoti (che era affiancata da una piccola componente laicale), sia per l'ambito di esplicazione.

Viceversa, alla luce del diffuso principio di delimitazione, e insieme di autonomia, formale e materiale, degli ordinamenti giuridici (laici)<sup>56</sup> - che vieta allo Stato di obbligare una comunità religiosa ad ammettere al proprio interno membri (siano essi individui o associazioni) o a escluderne altri<sup>57</sup> -, la Grande Camera ribalta la posizione della sezione terza. E, nel precisare ancora l'ambito di applicazione dell'art. 11 CEDU<sup>58</sup>, specifica che quanto alla maniera di assicurare la libertà sindacale essa è lasciata al più ampio margine d'apprezzamento<sup>59</sup>, ovvero agli organi interni degli Stati, cui è rimesso il compito di assicurare, ciascuno secondo il proprio modello di rapporto con le organizzazioni confessionali<sup>60</sup>, un possibile bilanciamento tra esigenze, diritti e libertà associative e religiose.

---

*d'association lorsque celle-ci remet en cause le principe de l'autonomie des communautés religieuses» (Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania, Troisième Section, cit., §§ 16 e 51). Tuttavia, l'orientamento della Corte sulle limitazioni alla libertà di associazione è soggetto a interpretazione stretta e limitatamente ai casi indicati dall'art. 11, 2° co. (cfr. *Affaire Demir e Baykara c. Turquie*, cit., §§ 96 s.).*

<sup>56</sup> «... dans l'exercice de son pouvoir de réglementation en la matière et dans sa relation avec les divers religions, cultes et croyances, l'Etat se doit d'être neutre et impartial. Il y va du maintien du pluralisme et du bon fonctionnement de la démocratie ...» (*Affaire Eglise Métropolitaine de Bessarabie et Autres c. Moldova*, cit., § 116). In senso conforme tra le altre *Affaire Hassan et Tchaouch c. Bulgarie*, cit.; *Case of Soyato-Mykhaylivska Parafiya v. Ukraine*, cit. Si veda inoltre *Hsanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. EEOC*, cit. In dottrina, con più stretta attinenza alle formazioni sociali cui fa riferimento l'art. 2 della Costituzione italiana, cfr. per tutti **P. BELLINI**, *Diritti inviolabili dell'uomo*, cit., p. 190.

<sup>57</sup> Così *Case of Soyato-Mykhaylivska Parafiya v. Ukraine*, cit., § 146; Corte EDU, *Affaire Mirolubovs e altri c. Lettonie*, Requête n. 798/05, 15 settembre 2009, § 80; *Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 137.

<sup>58</sup> La Convezione esige che la legislazione interna consenta ai sindacati, secondo le modalità dell'art. 11, di "lottare per la difesa dei propri interessi" tenendo conto "del giusto equilibrio (sia) tra interessi contrapposti dell'individuo e della società nel suo complesso" sia tra quelli dei "dipendenti e (dei) datori di lavoro" (cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 132 ss.).

<sup>59</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 133; *Affaire Fernández Martínez c. Espagne*, cit., § 123.

<sup>60</sup> "La Corte prende atto della grande varietà dei modelli costituzionali che reggono in Europa i rapporti tra gli Stati e i culti ... Tenuto conto dell'assenza di consenso europeo sulla questione, ritiene che il margine di apprezzamento dello Stato sia più ampio in questo campo e inglobi il diritto di riconoscere o meno, in seno alle comunità religiose, organizzazioni sindacali che perseguano scopi che possono ostacolare l'esercizio dell'autonomia dei culti" (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 171).



Secondo la Corte, il giudice dipartimentale di Dolj, forte della (quantomeno dichiarata) distinzione tra Chiesa e comunità politica, garantita da un equilibrato gioco di riconoscimento di reciproca autonomia che tra l'altro ne condiziona la loro mutua libertà, ha agito, di conseguenza, secondo il principio di sussidiarietà, come riconosciuto a livello europeo<sup>61</sup>, per il quale i giudici nazionali hanno il diritto d'interpretare secondo le leggi del luogo<sup>62</sup>. Cosa che nel caso di specie ha consentito di poter esprimere un rifiuto *legittimo* alla registrazione del Sindacato (di preti), il cui riconoscimento avrebbe comportato un'ingerenza statale negli affari interni della Chiesa<sup>63</sup>.

La scelta, tuttavia, pare non asseconi l'ambizione europea alla riconduzione a unitarietà<sup>64</sup> della rappresentazione delle garanzie offerte ai diritti complessivamente afferenti non solo alla libertà religiosa ma anche a quella d'associazione sindacale.

La richiesta d'esercizio della libertà sindacale da parte del clero si proiettava, infatti, in quadro di relazioni (individuo-comunità religiosa) ove la tradizionale esigenza di gestire gli interessi contrapposti, guadagnando

---

Cfr., inoltre, *Case of Leyla Şahin v. Turkey*, cit., § 109; orientamento più recentemente confermato in *Affaire Fernández Martínez c. Espagne*, cit., § 130.

<sup>61</sup> Cfr. **G. GONZALEZ**, *L'autonomie ecclésiastique dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, cit., *passim*; **F. SUDRE**, *La subsidiarité, «nouvelle frontière» de la Cour européenne des droits de l'homme*, in *JCP G.*, 1086, octobre 2013, p. 1912 ss.; **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Sussidiarietà e confessioni religiose nella prospettiva di un nuovo diritto ecclesiastico per l'Europa*, in **AA. VV.**, *Federalismo, regionalismo e principio di sussidiarietà orizzontale. Le azioni, le strutture, le regole della collaborazione con enti confessionali*, a cura di G. Cimbalò, J.I. Alonso Pérez, Torino, Giappichelli, 2005, p. 470; **F. BOTTI**, *Le confessioni religiose e il principio di sussidiarietà nell'Unione europea: un nuovo giurisdizionalismo attraverso il mercato*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., gennaio 2011, p. 10.

<sup>62</sup> Tra le posizioni confessionali favorevoli all'applicazione del principio di sussidiarietà, si vedano le considerazioni critiche espresse dalla Conferenza episcopale albanese relativamente al non equilibrato responso dei giudici della Terza Sezione sul caso *Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania (Libertà religiosa, libertà fondamentale che non si può toccare. Dichiarazione in merito a una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul caso Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie)*, all'url [eurocathinfo.it](http://eurocathinfo.it).

<sup>63</sup> Il Governo rumeno aveva, persino, sostenuto che le attività del sindacato avrebbero rischiato di sconvolgere il funzionamento della Chiesa, ad esempio in caso di sciopero (cfr. *Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, *G. CH.*, cit., § 168, e *Opinione parzialmente dissenziente* (comune ai giudici Spielmann, Villiger, López Guerra, Bianku, Møse e Jäderblom), § 8).

<sup>64</sup> Un'unitarietà che, attraverso gli strumenti della democrazia partecipativa, quantomeno negli ordinamenti laici (**G. MACRÌ**, *Chiese e organizzazioni religiose nel Trattato di Lisbona*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2008, pp. 6 - 10), si fonda su un "dialogo" aperto a tutti i gruppi religiosi e perfino alle formazioni sociali inquadrare in una prospettiva "a-teistica" (**F. ALICINO**, *La legislazione sulla base di intese. I test delle religioni altre e degli ateismi*, Cacucci, Bari, 2013, p.190 ss.).



un equilibrio che svincoli il singolo dall'abuso del diritto alla salvaguardia dell'identità del gruppo, incontra e assume il carico derivante dalle tipologie precipue di libertà vantate.

La libertà sindacale è orientata, per sua natura, ad attività di mediazione di conflitti fra parti differenziabili per qualità del potere esercitato (datore di lavoro – lavoratori)<sup>65</sup> e degli obbiettivi perseguiti e si pone quale azione svolta secondo veste e metodo associativo organizzato, funzionale alla tutela dei diritti sociali fondamentali<sup>66</sup>. Logicamente, tale azione, quando inquadrata nella dimensione confessionale, spingendosi, e incontrandone la resistenza, in un ambito di per sé pronto a preservare, in funzione della propria stabilità e univocità di fini (collettivi e individuali), la “tendenza” caratterizzante l'organizzazione, incorrerebbe in una restrizione dei margini d'azione *interna*, tesa all'immodificabilità dei rapporti fra ruoli e funzioni a essi correlate.

La pretesa *intra*-confessionale espressa dai chierici rumeni volge, in altri termini, all'esercizio di una libertà d'associazione specifica, e non generica, orientata a estrinsecarsi, oltre che verso l'ordinamento statale, in un contesto, quello appunto confessionale, in cui la selezione degli interessi differenziati, ovvero dei diritti anche sociali (remunerazione e previdenza) da garantire, si scontra, ovviamente, con la logica interna dell'organizzazione. Ma la staticità delle regole, da questa poste, proiettata ad assolutizzare il senso del sacrificio individuale e dunque dei relativi diritti soggettivi degli aderenti<sup>67</sup>, non può spingersi sino a trascurare nuove possibili differenziazioni di livelli di tutela per l'esercizio di quei diritti che, pur apparentemente espressi in senso antigerarchico, si configurano, più semplicemente, come diritti associativi atipici, caratterizzati da un background secolare.

---

<sup>65</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 57. In dottrina per tutti cfr. G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, Bari, 2003, pp. 11 s. e 27 s.

<sup>66</sup> Come emerge anche a livello europeo dall'art. 151, 1° co. TFUE: “L'Unione e gli Stati membri, tenuti presenti i diritti sociali fondamentali, quali quelli definiti nella Carta sociale europea firmata a Torino il 18 ottobre 1961 e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione”.

<sup>67</sup> Cfr. J.I. ARRIETA, voce *Diritti soggettivi. II Ordinamento canonico*, in *Enciclopedia Giuridica*, 1990, vol. XI, p. 3 ss.



Nella pronuncia della Grande Camera si scorge l'accentuato localismo proprio della gestione dei rapporti Stato-chiese<sup>68</sup> che lascia emergere il favore della Corte verso l'orientamento del giudice nazionale, forte del limite posto all'Unione europea a non pregiudicare "lo status di cui le Chiese e le comunità religiose godono nelle legislazioni nazionali degli Stati membri"<sup>69</sup>. Ne risulta trascurato, tuttavia, il lento cammino che nell'Unione si compie per il riconoscimento di un reale pluralismo sindacale: nonostante lo sforzo intrapreso per fronteggiare i complessivi cambi di scenario nelle dimensioni economico-lavorative europee<sup>70</sup> attraverso istituzioni sovranazionali come la Confederazione Europea dei Sindacati (CES), si ha ancora una netta propensione alla valorizzazione delle diversità delle tradizioni sindacali nazionali<sup>71</sup>.

#### 4 - Autonomia e libertà sindacale: limiti e ordine d'esercizio

---

<sup>68</sup> Cfr. G. CASUSCELLI, *Stati e religioni in Europa: problemi e prospettive*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009, p. 2.

<sup>69</sup> La consolidata clausola di salvaguardia dei diritti interni si fonda, come noto, oltre che sulla Dichiarazione n. 11 sullo *Status delle Chiese e delle Organizzazioni non confessionali*, allegata all'atto finale del Trattato di Amsterdam, sull'art. 17, n. 1 TFU: "L'Unione rispetta e non pregiudica lo status di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri, in virtù del diritto nazionale del Trattato di Lisbona". Tale clausola è assimilabile a un divieto di *de-specializzazione* della materia ecclesiastica così come tradotta nelle fonti dei singoli sistemi normativi nazionali (cfr. A. LICASTRO, *Unione europea e "status" delle confessioni religiose. Fra tutela dei diritti umani fondamentali e salvaguardia delle identità costituzionali*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 209).

<sup>70</sup> Nello scenario europeo attuale, diversamente da quanto accade in quello statunitense, la crisi del lavoro e dell'economia ha inciso significativamente anche sul ruolo delle istituzioni rappresentative dei lavoratori nella mediazione sindacale del rapporto fra autodeterminazione individuale, diritti fondamentali e bilanciamento delle tutele costituzionali (cfr. M. DAWSOAN, F. DE VITTE, *Constitutional Balance in the EU after the Euro-Crisis*, in *The Modern Law Review*, september 2013, vol. 76, p. 817 ss.; F. FABBRINI, *The Euro-Crisis and the Courts: Judicial Review and the Political Process in Comparative Perspective*, in *Berkeley Journal of International Law*, vol. 32, all'url [www.scholarship.law.berkeley.edu](http://www.scholarship.law.berkeley.edu), 2014.

<sup>71</sup> Come emerge dal TFUE: "A tal fine, l'Unione e gli Stati membri mettono in atto misure che tengono conto della diversità delle prassi nazionali, in particolare nelle relazioni contrattuali, e della necessità di mantenere la competitività dell'economia dell'Unione" (art. 151, 2° comma); "L'Unione riconosce e promuove il ruolo delle parti sociali al suo livello, tenendo conto della diversità dei sistemi nazionali. Essa facilita il dialogo tra tali parti, nel rispetto della loro autonomia" (art. 152, 1° comma). Per un'articolata ricostruzione del rapporto fra diritto fondamentale alla libertà sindacale e funzione assegnata ai sindacati nel contesto europeo cfr. S. SCIARRA, *Pluralismo multilivello nella crisi. Gli orizzonti della Carta sociale europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2014, n. 2, p. 338.



Si scorgono nel tessuto nazionale, in effetti, tre tipi di autonomie da bilanciare: quella statale, quella delle associazioni sindacali e quella confessionale.

Il fermo orientamento, fornito nella decisione della Sezione semplice, verso un'interpretazione restrittiva dei limiti possibili alla libertà sindacale<sup>72</sup>, viene superato dalla Grande Camera con un'inversione netta. Nel rispetto della neutralità imposta dall'art. 9 CEDU, essa *limita*, per la specifica categoria di fruitori, l'esercizio di questa libertà, assecondando un'interpretazione più *aperta* del secondo comma art. 11 CEDU<sup>73</sup>. E ciò è possibile ove si valuti l'autonomia confessionale, non solo come rispetto dell'auto-organizzazione della Chiesa ortodossa, ma quale autolimitazione dello Stato, pur "organizzatore neutrale e imparziale della pratica delle religioni, dei culti e delle credenze"<sup>74</sup>, rispetto al *funzionamento* della stessa, che implica l'accettazione da parte dello Stato

*«... du droit pour ces communautés de réagir conformément à leurs propres règles et intérêts aux éventuels mouvements de dissidence qui surgiraient en leur sein et qui pourraient présenter un danger pour leur cohésion, pour leur image ou pour leur unité. Il n'appartient donc pas aux autorités nationales de s'ériger en arbitre entre les organisations religieuses et les différentes entités dissidentes qui existent ou qui pourraient se créer dans leur sphère»<sup>75</sup>.*

Principio, questo, del tutto condivisibile, in quanto scaturente dalla distinzione degli ordini e dal rifiuto del giurisdizionalismo, ma non

---

<sup>72</sup> Per cui: «La Cour rappelle que le seul fait que la législation interdise à certaines catégories de salariés de se syndiquer ne saurait suffire en lui-même à justifier une restriction aussi radicale ....» e che «... l'article 11 n'autorise l'Etat à imposer des restrictions au droit syndical qu'aux trois groupes de personnes visés au paragraphe (II° art. 11)» (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, Troisième Section, cit., §§ 61 e 43).

<sup>73</sup> Cfr. per qualche analogia *Case of Leyla Şahin v. Turkey*, cit., §§ 39, 68. La Grande Camera pare assecondare la posizione espressa in precedenza dal Governo rumeno che, ancorché avesse giudicato il diniego di registrare il sindacato alla stregua di «une ingérence dans ... la liberté d'association, protégée par l'article 11 de la Convention», ritenne l'orientamento del tribunale dipartimentale comunque ammissibile «... car prévue par la loi, poursuivant un but légitime et étant nécessaire dans une société démocratique» (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, Troisième Section, cit., § 43).

<sup>74</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 165.

<sup>75</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 165 e 168 conformemente a *Affaire Hassan et Tchaouch c. Bulgarie*, cit., § 78; *Case of Leyla Şahin v. Turkey*, cit., § 107. Per una ricostruzione critica, aderente a quest'orientamento, del concetto di autonomia confessionale e dei processi di formazione e di riconoscimento delle confessioni religiose alla luce della giurisprudenza di Strasburgo e delle Corti costituzionali degli Stati europei si veda **R. UITZ**, *La liberté de religion*, Edition du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008, pp. 103 ss., e in particolare p. 119.



contestualizzato nei rapporti Stato-Chiesa ortodossa in Romania, dove i sacerdoti, come meglio si vedrà, godono di uno *status* ibrido, essendo non solo ministri di culto ma anche funzionari dipendenti dello Stato. Sotto questo profilo, pare che la decisione rumena d'appello, sia pur volta al prioritario riconoscimento dell'autonomia in clima di democrazia e tutela della libertà religiosa, abbia anticipato la soglia dell'*astensione statale* rispetto agli affari religiosi, ovvero rispetto a una potenziale condizione di futuro contenzioso tra la Confessione e il Sindacato, la cui mediazione sarebbe, appunto, interdetta allo Stato<sup>76</sup>. Si realizza, cioè, un atteggiamento se non lesivo quantomeno non equilibrato con il riconoscimento dell'autonomia sindacale, nella misura in cui si spinge, ad approvare, come misura proporzionata e necessaria in una società democratica, l'esercizio di un potere confessionale che opera, in questo caso, attraverso la compressione dei diritti degli aderenti.

L'orientamento del tribunale, in vero, lasciava presupporre che la relazione di lavoro intrattenuta tra i sacerdoti e la Chiesa stessa fosse "clericalizzata" sino al punto che quel rapporto, che scaturisce dalla chiamata vocazionale al sacerdozio<sup>77</sup>, includa un'intrinseca rinuncia da parte del chierico a qualsiasi interazione col proprio datore di lavoro che esuli dalle forme determinate dalla legge canonica e si rapporti, piuttosto, all'esercizio di diritti fondamentali, propri delle relazioni di impiego come garantite dalla legislazione civile<sup>78</sup>. In effetti, l'impianto normativo rumeno

---

<sup>76</sup> Come ampiamente specificato dalla Corte EDU. Cfr. **S. FERRARI**, *La Corte di Strasburgo e l'art. 9 della Convenzione europea. Un'analisi quantitativa della giurisprudenza, in Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia religiosa*, il Mulino, Bologna, 2012, p. 45.

<sup>77</sup> Cfr. art. 123, par. 7 dello Statuto della Chiesa rumena: "Il rapporto fra il personale clericale e il Centro Eparchiale è di servizio e di missione, liberamente assunto, conformemente alla Confessione (Dichiarazione) solenne pubblica, pronunciata e firmata da ogni candidato, prima della sua ordinazione come sacerdote. All'inizio dell'attività pastorale, nell'unità per la quale è stato nominato, il personale ecclesiastico riceve da parte del Vescovo del luogo una Decisione attraverso la quale si regolano i diritti e i doveri che gli saranno affidati".

<sup>78</sup> Una condizione evidente che era stata oggetto di alcune tempestive precisazioni rese dell'Arcivescovo di Craiova, nelle quali si legge: «... *les employés de l'Eglise ne peuvent pas invoquer la législation du travail pour revendiquer la création d'un syndicat qui défendrait des droits spécifiques au droit du travail*» (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, Troisième Section, cit., § 52). Di conserva il tribunale: «*une règle de nature ecclésiastique contenue dans le Statut de l'Eglise, qui interdisait au clergé toute forme d'association en l'absence de l'accord de la hiérarchie*» (*Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, Troisième Section, cit., § 60. Cfr. in dottrina **D. THAYER**, *Sindicatul «Păstorul cel Bun v. Roumanie»*, in *Oxford Journal of Law and Religion*, all'url [www.ojlr.oxfordjournals.org](http://www.ojlr.oxfordjournals.org), luglio 2012, p. 522 (del cartaceo); *Hotărâre inadecvată la CEDO. Vocația sacerdotală a fost asimilată cu acțiunea sindicală*, cit.



stenta a gestire le relazioni fra lo Stato e le organizzazioni religiose<sup>79</sup>, o meglio quelle con la BOR, secondo una logica strettamente separatista e asseconda il difetto proprio dei sistemi a maggioranza religiosa ortodossa in cui si fatica ad abbandonare un'essenziale unità tra le istituzioni statali e religiose<sup>80</sup>.

Pare, tuttavia, eccessiva nella motivazione della Corte l'applicazione del principio di necessità in una società democratica delle scelte a cui l'art. 11 CEDU finalizza le limitazioni previste dagli ordinamenti<sup>81</sup>: invero, posto che il diritto di associazione sindacale nella specie non lascia intravedere "obiettivi incompatibili con i principi democratici o manifestamente illegali"<sup>82</sup>, si deve presumere che esso sia stato limitato, secondo l'ultima dizione dell'art. 11 citato, "per la protezione dei diritti e delle libertà degli altri", in questi ultimi compresa, opinabilmente, anche l'organizzazione ecclesiastica.

Il bilanciamento tra *autonomie* ha comportato, cioè, nel gioco della invalicabilità degli ordini, civile e religioso, una graduazione delle priorità utile a rapportare, nella sistematica degli equilibri fra diritti di libertà religiosa d'associazione e garanzie fondamentali, l'auto-compressione volontaria degli aderenti col diritto di recesso dalle organizzazioni religiose

*"(...) l'articolo 9 della Convenzione non sancisce alcun diritto alla dissidenza all'interno di un organismo religioso; in caso di disaccordo dottrinale o organizzativo tra una comunità religiosa e uno dei suoi membri, la libertà di*

---

<sup>79</sup> S'immagina che in tale ordinamento il concetto di autonomia - secondo le linee interpretative qui delineate (cfr. *supra* par. 1) - sia compromesso. Si pensi, anche solo considerando il settore che ci occupa, che la responsabilità *condivisa* del carico economico della remunerazione dei dipendenti ecclesiastici comporta l'esistenza di un "doppio datore di lavoro" (F. BOTTI, *Diritto sindacale e confessioni religiose alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo, Il caso rumeno: «Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania»*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 2013, 1, p. 182).

<sup>80</sup> Cfr. A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei Paesi dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 51; R. MAZZOLA, *Per una difesa del pluralismo in Europa*, in *Lessico di etica pubblica*, 2 (2011), n. 2, p. 51 ss. e all'url [www.eticapubblica.it](http://www.eticapubblica.it), 2014, p. 5 ss.

<sup>81</sup> Deve trattarsi di un "bisogno sociale imperioso" (cfr. *Case of Demir and Baykara v. Turkey*, cit., § 120; *Affaire Miroļubovs e altri c. Lettonie*, cit., § 80 lett. h). In dottrina si veda più diffusamente F. BOTTI, *L'esercizio dell'attività sindacale dei ministri di culto nella Chiesa ortodossa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., p. 17 s.

<sup>82</sup> Si vedano Corte EDU *Affaire Refah Partisi (Parti de la Prospérité) et Autres c. Turquie*, Requête nn. 41340/98, 41342/98, 41343/98 e 41344/98, Grand Chambre, 13 février 2003, § 107 e ss.; Corte EDU, *Affaire Gorzelik e altri c. Polonia*, Requête n. 44158/98, Grand Chambre, 17 février 2004, § 103; *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., *Opinione parzialmente dissenziente*, § 8.



*religione dell'individuo si esercita attraverso la facoltà di lasciare liberamente la comunità*"<sup>83</sup>.

Ma, sul punto, la Corte segna una posizione arretrata e, come detto non equilibrata: infatti, come statuito per esempio dalla nostra Corte Costituzionale già trent'anni fa, la "[...] facoltà del distacco appare ... un rimedio *ex post*"<sup>84</sup>. Non si può negare, come si è già detto, che la tutela dei diritti inviolabili, all'interno delle formazioni religiose, includa limiti alle singole libertà e che i diritti di autodeterminazione, individuale e collettiva, passino attraverso diversificati sistemi costituzionali<sup>85</sup> e dal preciso registro di rapporti intrattenuti dai singoli Stati con le chiese. Purtroppo, il complesso delle relazioni individuo-comunità religiosa e gruppi (interni)-comunità religiosa, che si radica sull'elemento imprescindibile della volontarietà dell'appartenenza - e trascina a sé, inevitabilmente, il sistema degli ordini giurisdizionali, religiosi e civili, distinti e paralleli -, si ritiene dia accesso a un campo di ponderazione stringente, che sta spesso sfuggendo, come evidente dai relativi limiti di proiezione, in più d'una pronuncia della Corte.

Non è da porre in discussione lo spazio offerto all'esercizio del diritto di dissociazione, quanto piuttosto, resistendo l'adesione, la mancata proporzionalità fra interessi contrapposti, nonché le ipotesi di pregiudizio arrecato ai membri *attivi* della comunità.

## 5 - Attività ecclesiastiche neutre o non strettamente "spirituali"

La praticabilità di una libertà sindacale *clericale* passa certamente, come si è evidenziato, per le vie complesse dei rapporti fra ordini distinti, ma necessariamente anche dalla sistematica delle fonti: dal vaglio, cioè, di un bilanciamento che colloca formalmente in un preciso ordine di relazione lo svolgimento di questo diritto (sindacale) con l'adempimento degli obblighi di lealtà, il rispetto dell'etica del datore di lavoro<sup>86</sup>.

---

<sup>83</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 137. Per la posizione adesiva del Governo rumeno cfr. § 106. Tra i precedenti in senso conforme si vedano: *Case of Soyato-Mykhaylivska Parafiya v. Ukraine*, cit., § 146; *Affaire Miroļubovs e altri c. Lettonie*, cit., § 80 lett. d); Corte EDU *Case of Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church (Metropolitan Inokentiy) and Others v. Bulgaria*, Applications nos. 412/03 and 35677/04, Fifth Section, 22 January 2009.

<sup>84</sup> Già in tal senso Corte cost., Sent. 13 luglio 1984, n. 239.

<sup>85</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 138.

<sup>86</sup> «... la religion ou les convictions constituent une exigence professionnelle essentielle, légitime et justifiée eu égard à l'éthique de l'organisation» (N. HERVIEU, *Salarié d'une Église, Tu pourras*



Nel complessivo sistema delle attività di *servizio* svolte dai chierici per l'ordinamento confessionale d'appartenenza e deducibili come lavorative - sistema che amplia e supera quello già aduso a criticità delle relazioni fra organizzazioni di tendenza e dipendenti<sup>87</sup>-, s'impone, tuttavia, una più attenta lettura dei livelli di pregiudizio prodotti a discapito dei diritti di questa particolare categoria di lavoratori, non solo per lo stimolo offerto dall'orientamento del Governo rumeno.

Assume importanza a tal fine la considerazione che non poche mansioni svolte dai chierici sono certamente funzionali alla tenuta dell'apparato ecclesiastico ma non al ministero spirituale: sono mansioni neutre, che possono essere svolte, e di fatto nelle più grosse e organizzate parrocchie lo sono, anche da personale laico salariato. Si pensi alle "decisioni di nomina" vescovili sottoscritte dai chierici rumeni<sup>88</sup>, aperte a una precisa elencazione delle attività che possono affiancare, si potrebbe dire in opera di completamento della missione di servizio, quelle essenzialmente spirituali e più strettamente attinenti al ruolo clericale: tra le altre, quelle dirette al rifornimento presso l'arcivescovado di oggetti di culto destinati alla vendita; alla redazione e all'aggiornamento dell'inventario dei beni della parrocchia, alla custodia delle Chiese, dei registri all'attuazione delle attività religiose, sociali, caritatevoli (art. 50

---

*commettre l'adultère ... Enfin pas systématiquement* (CEDH 23 septembre 2010, *Obst et Schüth c. Allemagne*). *Licenciement pour cause d'adultère et obligations spécifiques des salariés d'organisations religieuses*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., ottobre 2012); *Affaire Obst c. Allemagne*, cit., § 49; *Case of Schüth v. Germany*, cit., § 69; *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., §127. Cfr inoltre la Direttiva 78/2000/CE del 27 novembre 2000.

<sup>87</sup> Sono innumerevoli i casi giunti al vaglio anche della Corte EDU, tra gli altri vedi *Caso Rommelfanger c. Repubblica Federale Tedesca*, ricorso n. 12242/86 6 settembre 1986; *Caso Lombardi Vallauri c. Italia*, ricorso n. 39128/05, 20 ottobre 2009; *Case of Obst e Schüth c. Germania*, cit., § 49; *Affaire Siebenhaar c. Germania*, *Requête* n. 18136/02, 03 febbraio 2011. Per un'interessante ricostruzione dei percorsi giurisprudenziali, in materia, della Corte EDU si veda **C. GALLEGO**, *Poderes empresariales y tareas de tendencia en la reciente doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, all'url [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu), ottobre 2012. Per alcune riflessioni sulla negoziabilità e compressione dei diritti individuali nel lavoro di tendenza, con riferimento alla disciplina italiana cfr. **V. PACILLO**, *Contributo allo studio del diritto di libertà religiosa nel rapporto di lavoro subordinato*, Giuffrè, Milano, 2003, p. 227 ss.

<sup>88</sup> Con una nota del 17 maggio 2011 il Ministero del lavoro informò il Patriarca che, "... previo esame della legislazione pertinente, gli esperti del ministero erano giunti alla conclusione che il codice del lavoro non era applicabile al rapporto di lavoro stabilito tra i membri del clero e la Chiesa ortodossa rumena e che, di conseguenza, questa non era tenuta a concludere contratti di lavoro con loro". La Chiesa si orientò, dunque, verso articolate "decisioni di nomina" che indicano: il luogo di lavoro, il posto occupato dal chierico, nonché i suoi doveri lavorativi e di subordinazione (cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., §§ 43-44).



Statuto BOR)<sup>89</sup>.

Si tratta di attività, che, oltre il requisito soggettivo della retta morale di vita, potrebbero richiedere requisiti (come la capacità di redigere un bilancio) non strettamente relazionabili allo status di chierico. Sono attività comunque svolte nell'interesse dell'Istituzione ecclesiale, che comportano tuttavia a carico dei soggetti delle responsabilità o delle condizioni di lavoro generali che possono necessitare di una periodica mediazione qualificata, funzionale all'esercizio di rivendicazioni (minimi retributivi, integrazioni alla remunerazione, ferie, indennità, ...) tipiche dell'azione sindacale.

D'altro canto, alle dipendenze delle confessioni religiose opera la speciale categoria degli addetti al culto, o sacristi, che svolge mansioni paraliturgiche, un tempo o in altri contesti riservati ai ministri di culto: si pensi all'attività di preparazione per i "servizi liturgici e per gli altri incontri della comunità cristiana"<sup>90</sup>. Cionondimeno, già dal 1984 nel nostro paese i dipendenti riconducibili a tale categoria sono assistiti da contratti collettivi nazionali di lavoro che affiancano i contratti di lavoro individuali e sono periodicamente rinnovati, attraverso vere e proprie contrattazioni, anch'esse intra-confessionali, tra i rappresentanti delle due categorie di settore: la FACI (Associazione del Clero Italiano) e la FIUDAC/S (Federazione Italiana Unioni Diocesane Addetti al Culto Sacristi), formata dalle Unioni diocesane e interdiocesane degli addetti al culto/sacristi<sup>91</sup>.

È persistente in tale esperienza un rispetto pieno del principio di autonomia confessionale, rinveniente dai contenuti del contratto nazionale di lavoro, sia in relazione alla specificità dei ruoli lavorativi, sia alla predeterminazione delle competenze giurisdizionali. Ma ciò non impedisce, in caso di controversie, il ricorso alla giurisdizione civile, sia pur solo *dopo* che sia stato esperito, e senza successo, un arbitrato svolto dal un incaricato dell'Unione Diocesane Addetti al Culto e dal Presidente (o da un incaricato diocesano) della FACI<sup>92</sup>.

Atteso che le mansioni che consentono di definire un lavoratore

---

<sup>89</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 42.

<sup>90</sup> Così l'art. 1 del CCNL *per i sacristi addetti al culto dipendenti di enti ecclesiastici* (18 maggio 2011).

<sup>91</sup> Il CCNL sottoscritto per il periodo 2011-2013 (cfr. il testo completo all'url [www.faci.net](http://www.faci.net)), disciplina i minimi retributivi tabellari (art. 3), l'orario di lavoro (art. 4), i permessi, le festività e le ferie (artt. 6-7-9), il regime delle aspettative (art. 10), l'aggiornamento professionale (art. 11), le malattie e le infortuni (art. 12), il licenziamento e l'indennità (artt. 13-14), e in fine le controversie e le disposizioni disciplinari (artt. 15-16). Il contratto non è ancora stato rinnovato, sono in corso trattative sindacali sulle divergenti proposte FACI e FIUDACS (cfr. i testi all'url [www.sacristiassociazione.wordpress.com](http://www.sacristiassociazione.wordpress.com)).

<sup>92</sup> Art. 15 CCNL 2011 - 2013.



come sacrista non differiscono da alcune di quelle che in relazione ai chierici si potrebbero qualificare come ibride, ovvero di *labor extrinsecus*, non si vede perché la stessa libertà sindacale di cui essi godono – naturalmente nei limiti di quelle mansioni e, in generale, dei doveri di lealtà e subordinazione<sup>93</sup> e del relativo regime disciplinare confessionale – non possa essere riconosciuta ai chierici

In ragione dell'articolo 9, § 1 della Convenzione, nello svolgimento collettivo del diritto di libertà religiosa, ogni comunità è libera di definire *in autonomia*, ed entro la propria struttura interna, quella che dev'essere la missione dei membri del clero e il loro *status*. Di conseguenza, esse non sono obbligate a concludere contratti di lavoro con i sacerdoti, o ministri di culto, in quanto non si ha, nel contesto europeo, una previsione normativa in tal senso né una disposizione che definisca univocamente la natura del vincolo lavorativo che lega i chierici alla confessione<sup>94</sup>.

Tuttavia, anche in assenza di un contratto di lavoro che sia assimilabile a quelli tipizzati negli ordinamenti civili, in Romania, come già rilevato, i membri del clero fruiscono di prestazioni sociali e del regime di previdenza secondo quanto previsto dalla normativa statale per la generalità delle categorie di dipendenti<sup>95</sup>.

Ancorché i rapporti di lavoro tra i membri del clero rumeno e la Chiesa siano regolati internamente a essa e sulla base non già di contratti di lavoro di diritto comune bensì, dal 2011, delle menzionate "decisioni di nomina" adottate dai vescovi, sarebbe comunque possibile, infatti, inquadrare il personale religioso in ruoli lavorativi non completamente svincolabili dall'applicazione dei principi di ordine pubblico correlati al diritto del lavoro<sup>96</sup> e che includono, appunto, la libertà d'organizzazione

---

<sup>93</sup> Art. 16 CCNL 2011 - 2013.

<sup>94</sup> Come avviene nella maggioranza degli Stati membri del Consiglio d'Europa (Bosnia Erzegovina, Estonia, Georgia, Ungheria, Moldova, Montenegro, Irlanda, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Lettonia, Lituania, Germania, Grecia, Spagna, Portogallo, Italia, Polonia, Slovenia, Francia e alcuni cantoni svizzeri). In una minoranza di Stati, tali rapporti sono soggetti al diritto del lavoro a essi applicabile (Finlandia, Bulgaria, Slovacchia, Ucraina, Belgio, Austria, Russia, Turchia, Lussemburgo, Svezia e alcuni cantoni svizzeri), in altri Stati, invece, sono gli organi giurisdizionali interni a determinare caso per caso l'esistenza di un rapporto assimilabile a un contratto di lavoro (Belgio, Paesi Bassi e Regno Unito). Cfr. più diffusamente *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 61 e § 171.

<sup>95</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 61.

<sup>96</sup> *Contra* C. GILCA, *La grave erreur de la CEDH de la situation de fait*, cit., p. 232 ss.; M.W. MCCONNELL, W. COLE DURHAM, *Written comments of third-party interveners the Becket fund for religious liberty and the International Center for Law and Religion Studies*, all'url [www.becket.fund.org](http://www.becket.fund.org), (§ 128 ss. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit.); M.



sindacale. È una legge dello Stato (n. 284 del 2010) a predisporre la griglia salariale unica per la retribuzione degli ecclesiastici<sup>97</sup>, il cui carico economico grava sul bilancio dello stesso, come la totalità dei contributi sociali dovuti dal datore di lavoro per i suoi dipendenti ecclesiastici<sup>98</sup>.

Pur partendo dalle specificità dello *status* del clero ortodosso rumeno si approda, insomma, alla più ampia questione delle, evidenziate, mansioni *ibride* che i sacerdoti titolari di un ufficio ecclesiastico come quello parrocchiale svolgono e in funzione delle quali pare si concretizzi ragionevolmente, anche per essi, il diritto a sindacalizzarsi.

È indubbio che per i chierici l'obbligo di lealtà verso il datore di lavoro oltre che essenziale, per la costituzione e la permanenza del rapporto, sia *accresciuto* e comporti una sottomissione totale alla gerarchia tale da superare "per natura e profondità qualsiasi impegno professionale contratto nell'ambito di un rapporto di diritto del lavoro"<sup>99</sup>. Si stima, tuttavia, che tale condizione di vincolo sia valida solo con stretto riguardo alle *mansioni spirituali* svolte nell'esercizio del loro ufficio. In via generale, lo *status* clericale non è ostativo all'esistenza di un rapporto di lavoro, o meglio, all'assimilazione di alcune delle prestazioni svolte, o di quelle gravanti sull'economia statale, al regime complessivo previsto per quelle di lavoro subordinato.

Nonostante il contesto sensibile del loro svolgimento e la loro natura, non è inesistente un confine tra le attività *ecclesiali*, inerenti al ministero prettamente spirituale, e le prestazioni *ecclesiastiche* amministrative-secolari (o di *labor extrinsecus*)<sup>100</sup>, inerenti all'istituzione<sup>101</sup>.

---

**INTROVIGNE**, *Corte europea: sentenza su preti e sindacati pericolosa per la libertà religiosa*, all'url [www.corsodireligione.it](http://www.corsodireligione.it), p. 1.

<sup>97</sup> La legge n. 330 del 2009, contenente disposizioni relative alla remunerazione dei religiosi e dei laici è stata sostituita dalla legge 28 dicembre 2010 n. 284, pubblicata sul Monitorul Oficial n. 877 del 28 dicembre 2010, entrata in vigore il 1° gennaio 2011.

<sup>98</sup> Lo Stato rumeno versa ogni anno indennità mensili - equivalenti a quote che oscillano tra il 65% e l'80% di quanto complessivamente corrisposto a questa categoria di dipendenti - che il Governo si limita a definire come un mero "aiuto finanziario" (cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., §§ 30 ss. e 97).

<sup>99</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., Opinione concordante del giudice Wojtyczek, § 5.

<sup>100</sup> Per tutti cfr. **N. COLAIANNI**, *Attività di carattere spirituale degli ecclesiastici e rapporto di lavoro subordinato*, in *Foro it.*, 1985, p. 4 ss. (dell'estratto).

<sup>101</sup> Si veda l'articolata rappresentazione di questa distinzione che, con largo anticipo, ne fece **L. TROCCOLI**, *Sulla determinazione del concetto di attività ecclesiastica*, in **AA. VV.**, *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, Atti del Convegno nazionale di Diritto ecclesiastico. (Siena 30 novembre – 2 dicembre), a cura di A. Ravà, Milano, 1973, p. 749 ss.; **S. GRASELLI**, *Le attività dei religiosi nel diritto dello Stato*, in **AA. VV.**, *Nuove*



Mentre sulle prime attività è indiscutibile che la competenza sia riservata esclusivamente alle Autorità ecclesiastiche, e si ammette non ci sia libertà alcuna di contrattazione sindacale né individuale né collettiva, sulle seconde è ammissibile ipotizzare un dialogo sindacale volto alla tutela del contraente debole, ovvero di questa categoria, se non speciale, *atipica* di lavoratori<sup>102</sup>.

Sono attività, quelle ecclesiastiche, afferenti a interessi tipici della sfera temporale e in essa esercitate nel completamento dell'opera di servizio che il chierico svolge *per* la Chiesa<sup>103</sup>, intesa come apparato istituzionale. O, diversamente, attività che si relazionano all'azione dello Stato, di qualunque tipo essa sia - legislativa, amministrativa o giudiziaria - volta comunque alla regolamentazione o alla tutela dei diritti scaturenti da quel vincolo lavorativo. Attività, cioè, che, per la loro natura (economico-amministrativa) o per i diritti soggettivi che ne discendono (remunerazione, previdenza, ecc.) legittimano, in alcuni ordinamenti, persino l'intervento della giurisdizione civile, anche se esse non risultino specificatamente o esclusivamente regolate dal diritto dello Stato.

Si pensi, a titolo esemplificativo, a quanto avviene in materia di sostentamento del clero in alcuni ordinamenti come quello italiano, in cui (art. 24, L. 20 maggio 1985, n. 222) i sacerdoti sono titolari di un diritto soggettivo alla remunerazione<sup>104</sup>, non solo connesso agli obblighi solidaristici che discendono dal vincolo organico con la struttura ecclesiastica in cui essi sono incardinati, ma scaturente dall'ufficio/funzione *comunque* svolta<sup>105</sup>.

---

*prospettive per la legislazione ecclesiastica, Atti del II Convegno nazionale di Diritto ecclesiastico* (Siena 27-29 novembre 1980), Giuffrè; Milano, 1980, p. 365 ss.

<sup>102</sup> Cfr. N. COLAIANNI, *Ministri del sacro nello Stato laico*, in *Diritto ecclesiastico*, 2004, I, p. 3.

<sup>103</sup> I contratti di lavoro dei sacerdoti rumeni, o "decisioni di nomina", sono accompagnate da una *scheda descrittiva* che precisa gli obblighi connessi alla mansione e oltre a quelli essenzialmente legati alla guida spirituale delle parrocchie e agli atti propri della ritualità, elenca quelli connessi alle funzioni amministrative: "Amministrare il patrimonio della parrocchia, delle istituzioni culturali e delle fondazioni della Chiesa; redigere l'inventario del patrimonio della parrocchia e tenerlo aggiornato; assicurare la gestione finanziaria e contabile della parrocchia; redigere i bilanci delle entrate e delle spese della parrocchia e metterli a disposizione dell'ispettorato dell'arcivescovado in occasione dei controlli finanziari e contabili; rifornirsi presso l'arcivescovado di oggetti di culto destinati alla vendita; versare tempestivamente tutti i contributi finanziari dovuti all'arcivescovado" (cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 42).

<sup>104</sup> Cass., 28 agosto 1990, n. 8870.

<sup>105</sup> Diffusamente cfr. A. INGOGLIA, *L'incardinazione dei chierici nella legislazione italiana di derivazione pattizia: con particolare riferimento alle norme sul sostentamento*, in AA. VV.,



Un diritto che amplia i poteri giurisdizionali statali riconoscendo nell'organo giudiziario civile uno dei soggetti ammessi a garantire la prestazione remunerativa a favore dei chierici, classificata come alimentare<sup>106</sup> o con struttura e funzione assistenziale obbligatoria<sup>107</sup>, e comunque posta a carico degli Istituti per il sostentamento del clero. Un campo di rivalsa che assiste un diritto che la normativa canonica, in cui esso ha origine, inquadra in una *remuneratio* assicurata *ratione ministerii ecclesiastici* e che migra, per quanto può attenere alle ipotesi conflittuali, anche nell'area di spettanza dell'azione statale, certamente in ragione della precisa collocazione ed effettività, che le dette norme pattizie hanno nella sistemica complessiva delle fonti, non solo interne.

Questo tipo di vaglio, o meglio questo possibile intervento statale, non è dissimile da quanto avviene nella dinamica delle fonti nazionali rumene, che vedono il diritto sindacale garantito da una legge statale e non inibito espressamente dallo Statuto della Chiesa Ortodossa, e la cui *effettività* va calata, anche in questo caso, in un quadro ordinamentale complessivo.

Si ritiene, cioè, che, parimenti al diritto alla remunerazione, il diritto d'azione sindacale sorga nel tessuto confessionale, grazie a rapporti di lavoro, e consenta un legittimo e non arbitrario intervento dello Stato, stabilmente ancorato a dati normativi positivi, incardinati in un preciso sistema di relazioni Stato - Chiesa. Un intervento funzionale all'attuazione del medesimo (procedure e modalità), non solo in aderenza alla clausola di salvaguardia dei diritti interni, altrimenti specificata attraverso la direttiva 78/2000/CE del Consiglio d'Europa<sup>108</sup>, ma secondo un processo suscettibile di adattamento a un più complesso apparato normativo sovranazionale.

L'attività ecclesiastica, ancorché posta in essere dalla Chiesa attraverso i suoi ufficiali, rientra senza perdere l'inegabile carattere di

---

*L'istituto dell'incardinazione: natura e prospettive*, a cura di L. Navarro, Giuffrè, Milano, 2006, p. 442 s.

<sup>106</sup> Per una disamina delle difficili confluente esegetiche sul punto cfr. **N. FIORITA**, *Remunerazione e previdenza dei ministri di culto*, Giuffrè, Milano, 2003, p. 147 ss.

<sup>107</sup> Cass., sez. lavoro, 27 maggio 1996, n. 4871. Più diffusamente e per una ricostruzione delle vicende nella giurisprudenza cfr. **N. FIORITA**, *Il sistema di sostentamento del clero di fronte alla Cassazione*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 3, 1996, p. 843 ss.

<sup>108</sup> La Direttiva 78/2000/CE del 27 novembre 2000, stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Al punto 24 viene specificato che alla luce della dichiarazione n. 11 sullo *status* delle Chiese e delle organizzazioni non confessionali allegata all'atto finale del Trattato di Amsterdam, gli Stati membri possono mantenere o prevedere disposizioni specifiche sui requisiti professionali essenziali, legittimi e giustificati che possono essere imposti per svolgere un'attività lavorativa. Cfr. *Fernández Martínez c. Espagne*, G. CH., cit., § 138.



specialità nelle attività secolari connesse o relazionate alle confessioni religiose, per le quali i governi non sono sollevati da un corretto esercizio di proporzionalità, attraverso un bilanciamento volto a escludere ipotesi di pregiudizio per gli aderenti (chierici) perfino se prodotte dall'applicazione di regole di derivazione confessionale per effetto di un accordo tra ordinamento civile e confessioni religiose<sup>109</sup> o dalle possibili declinazioni giurisprudenziali delle norme convenzionali della CEDU<sup>110</sup>.

Con riferimento alla dimensione sindacale si tratterebbe dell'esercizio di diritti che svincolano la situazione lavorativa del chierico dall'applicabilità di regimi derogatori al generale divieto di discriminazione in ambito lavorativo<sup>111</sup>, ai quali sempre più spesso i chierici sembrano poter essere sottoposti nel comparto europeo in ragione del punto 23 della direttiva 78/2000/CE<sup>112</sup>, non così differentemente da quanto avviene in quello statunitense<sup>113</sup>. Per un uso sempre più diffuso di una *ministerial exception* che si risolverebbe, cioè, in una discriminazione utile a perpetuare "anacronisticamente, per il lavoratore ecclesiastico, separatezze ed estraneità rispetto agli altri lavoratori e alla società civile"<sup>114</sup>.

<sup>109</sup> Cfr. **S. BERLINGÒ**, *Fonti del diritto ecclesiastico*, cit., p. 460.

<sup>110</sup> Cfr. **A. RUGGERI**, *Le sentenze della Corte EDU come fonte di diritto. La giurisprudenza costituzionale successiva alle sentenze n. 448 n. 349 del 2007*, in <http://www.diritticomparati.it/2012/11/le-sentenze-della-corte-edu-come-fonte-di-diritto-la-giurisprudenza-costituzionale-succesiva-alle-.html>, p. 2 ss.

<sup>111</sup> Cfr. **A. LICASTRO**, *Unione europea e "status" delle confessioni religiose*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 161. Cfr. tra gli altri *Case of Schüth v. Germany*, cit., consolida *Case of Ahtinen v. Finland*, Application no. 48907/99, fourth section, 23 September 2008.

<sup>112</sup> Considerando n. 23: "In casi strettamente limitati una disparità di trattamento può essere giustificata quando una caratteristica collegata alla religione o alle convinzioni personali, a un handicap, all'età o alle tendenze sessuale costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, a condizione che la finalità sia legittima e il requisito sia proporzionato (...)". Si veda, inoltre, **J. PASQUALI CERIOLI**, *Parità di trattamento e organizzazioni di tendenza religiosa nel "nuovo" diritto ecclesiastico europeo*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 2013, p. 83 ss.

<sup>113</sup> Si scorge in alcune pronunce della Corte Suprema degli Stati Uniti un atteggiamento eccessivamente garantista dell'autonomia confessionale tanto da ricomprendere nella categoria dei soggetti ai quali è applicabile una *ministerial exception*, e dunque una deroga alle regole antidiscriminatorie sul luogo di lavoro, tutti coloro che siano preposti "a condurre un'attività di preghiera... di insegnamento della fede" (*Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. Equal Employment Opportunity Commission*, cit., Justice Samuel Alito, concurrences). In argomento, per una più puntuale ricostruzione del rapporto fra le linee giurisprudenziali delle differenti Corti statunitensi cfr. **A. RATTI**, *Organizzazioni di tendenza versus tutela del singolo sul luogo di lavoro al vaglio della Corte suprema statunitense*, in **AA. VV.**, *Diritto pubblico comparato ed europeo 2013*, Giappichelli, Torino, I, p. 234 ss.

<sup>114</sup> Per tutti cfr. **N. COLAIANNI**, *Attività di carattere spirituale degli ecclesiastici e rapporto di lavoro subordinato*, cit., p. 6 (dell'estratto).



Ragionando a canoni inversi, la limitazione *governativa* della libertà sindacale clericale non rientra, in ragione delle attività ecclesiastiche, nei casi in cui la disparità di trattamento può essere omnicomprensivamente giustificata. Il suo campo di applicabilità va contratto allo svolgimento di quelle attività lavorative, spirituali (o di *labor intrinsecus*), o a esse strettamente funzionalizzate, per le quali la religiosità comporti, sia pure astrattamente, una giustificazione del sacrificio dei diritti fondamentali del lavoratore e dunque nel rispetto dell'autonomia confessionale, un sacrificio che trovi una finalità legittima e proporzionata<sup>115</sup>. Riguardo ad alcune mansioni ecclesiastiche "neutre"<sup>116</sup> rispetto alla tendenza ed espletabili, e spesso talvolta effettivamente espletate, anche da personale laico, in vero, si genera un effetto riduttivo dell'obbligo fiduciario di lealtà<sup>117</sup>, che potrebbe trovare corrispondenza anche nell'orientamento generale del *portatore* della tendenza, ovvero tradursi in una rimodulazione/contrazione dei contenuti dell'obbligazione assunta dal chierico verso la confessione<sup>118</sup>, nonché in un margine di azione diversificata dei sistemi e degli organi di garanzia posti a presidio di quella declinazione "sociale" della libertà d'associazione, nonché degli strumenti *preventivi* (sindacali) posti a servizio della tutela della dignità di qualunque lavoratore<sup>119</sup>.

---

<sup>115</sup> Sulle condizioni generali d'invocabilità del principio di autonomia confessionale rapportabile alla proporzionalità delle scelte dei Governi, tra ruolo della Corte di Strasburgo ed esercizio dei diritti inviolabili si veda **G. PUPPINCK**, *Le respect de la liberté del l'Eglise justifie la non-reconnaissance par l'Etat d'un syndicat de prêtres*, all'url [www.lesalonbeige.blogs.com](http://www.lesalonbeige.blogs.com), 9 luglio 2013. Cfr., inoltre, *Affaire Enerji Yapi Yol Sen c. Turquie*, Requête n. 68959/01, *Troisième Section*, 21 avril 2009, § 30 ss.; *Affaire Fernández Martínez c. Espagne*, Requête n. 56030/07, *Troisième Section*, 15 mai 2012, § 84.

<sup>116</sup> Nell'ambito della sua missione il prete esercita, fra le altre, le seguenti attività: "(...) e) rappresenta la parrocchia in giudizio; f) convoca e presiede l'assemblea generale, il consiglio e il comitato della parrocchia; g) attua le decisioni dell'assemblea e del comitato della parrocchia; h) tiene aggiornato il registro dei fedeli; i) tiene aggiornato il registro dei battesimi, dei matrimoni e dei decessi (...)" (art. 50 Statuto della Chiesa ortodossa). Cfr. inoltre *supra* nota 102.

<sup>117</sup> Cfr. **R. BENIGNI**, *L'identità religiosa nel rapporto di lavoro. La rilevanza giuridica della fede del prestatore e del precettore d'opera*, Jovene, Napoli, 2008, p. 185.

<sup>118</sup> Cfr. **M.G. MATTAROLO**, *Il rapporto di lavoro nelle organizzazioni di tendenza*, Cedam, Padova, 1983, p. 100.

<sup>119</sup> Nel comparto costituzionale europeo, si rischia di non rafforzare la tutela della dignità bensì di scivolare verso "il ridurre l'individuo a un gruppo, a una categoria". Si scorge il tentativo di non fare di questa tutela la tutela di un valore oggettivo che resti svincolato dalla individualità e omologato su una visione del medesimo quale diritto alla difesa del genere umano (cfr. **T. DE CONINCK**, *De la dignité humaine*, Paris, PUT, 1995, (réédité en 2002), p.15).



## 6 - Una libertà (sindacale) senza necessità negata

L'aspirazione del clero a sindacalizzarsi è funzionale, almeno in contesti peculiari come quello rumeno, alla creazione di nuovi margini di libertà intra-confessionali, capaci di contenere una più profonda protezione della libertà di *aderenza* religiosa<sup>120</sup>, attraverso la strutturazione di tutele non supplementari, quanto piuttosto concorrenti, forti di una sistematica capace d'integrarle entro garanzie positive fruibili nei singoli comparti nazionali o confessionali, anche alla luce della normativa comunitaria e internazionale, ovverosia, secondo la logica accreditata presso gli ordinamenti laici<sup>121</sup>.

Stabilire che sia legittimo l'esercizio di una libertà sindacale clericale comporta il riconoscimento di una delle possibili metamorfosi della medesima libertà entro un margine di *duttilità* che sembra caratterizzare, in molti ordinamenti, anche il sistema sindacale.

La libertà sindacale sacerdotale potrebbe essere espressa in forme organizzative diverse da quelle storicizzate e che implicano una visione più ampia delle figure d'associazionismo sindacale, secondo un'interpretazione evolutiva e non standardizzata delle singole concettualizzazioni costituzionali in materia, che possono espandersi sino a ricomprendere anche formazioni sindacalizzate sui *generis*<sup>122</sup>.

---

<sup>120</sup> In ragione della quale si rende necessaria una graduazione di tutela normativa per quegli "... *eventi umani di diversa delicatezza esistenziale ed esposizione a rischio*", rapportabili al modo specifico di "*ognuno di attendere alle proprie occorrenze spirituali*" (P. BELLINI, *Il diritto d'essere se stessi*, cit., p. 21).

<sup>121</sup> Cfr. P. BELLINI, *Disciplinarietà confessionale e stato di diritto*, cit., p. 195.

<sup>122</sup> Senza pretesa d'eshaustività, si pensa qui a quanto avvenuto nell'ordinamento italiano alla fine degli anni '60 in occasione di quel radicale mutamento nella struttura organizzativa dei movimenti sindacali che portò alla costituzione dei Delegati e dei Consigli di fabbrica. Nella loro strutturazione venne bilanciata, cioè, l'idea di sindacato-organizzazione con quella di sindacato-movimento, nel tentativo di dare a formazioni sindacali *diverse* dalle confederazioni maggiori possibilità di azione. Nacquero in seguito le Rappresentanze Sindacali Unitarie (RSU) - grazie al protocollo tra Governo e parti sociali del 23 luglio 1993 -, che immedesimarono l'avvio di una riforma del concetto di rappresentanza sindacale, assecondando lo spirito originario a cui queste *variazioni* di organizzazione si proiettavano, ovverosia una migliore strutturazione del legame organizzativo e di mediazione tra l'azione interna al luogo di lavoro e quella dell'azione sindacale esterna (cfr. G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, cit., p. 81 ss.). Tanto che la suprema Corte di Cassazione recentemente, nella nota pronuncia sulla vicenda Fiom e SLAI *Cobas c. Fiat*, ha precisato, a proposito delle modalità di partecipazione a tali tipologie (diverse) d'organizzazione sindacale *di base* che "i diritti individuali dei lavoratori di scegliere liberamente il sindacato al quale aderire non possono in alcun modo essere pregiudicati da condotte antisindacali del datore di lavoro" (Cass., sez. lav., 17 febbraio 2012, n. 02314).



Collocabile tra i diritti fondamentali coperti oltreché dalla portata precettiva delle norme costituzionali e dall'art. 11 CEDU, la libertà d'organizzazione sindacale è disciplinata anche dagli artt. 3, 2° co. e 7 della Convenzione n. 87 dell'OIL e dall'art. 12 Carta Sociale europea e, come evidenziato dalla Corte, in nessuno degli Stati dell'Unione normativamente inibita ai membri del clero<sup>123</sup>.

Tali disposizioni stabiliscono che le organizzazioni di lavoratori debbano acquisire personalità giuridica, senza che tale acquisizione possa essere subordinata a condizioni lesive per il diritto sindacale, assicurato a tutti i livelli<sup>124</sup>.

La libertà sindacale come rappresentata nell'art. 11 CEDU, mentre postula per il lavoratore un diritto soggettivo all'azione<sup>125</sup>, *non configura*, e molte legislazioni nazionali non lo configurano, l'obbligo per il datore di lavoro di riconoscere il sindacato quale interlocutore necessario<sup>126</sup>. Si rileva, quindi, nel diniego di registrazione del sindacato rumeno una condotta non convenzionale che *non* ha reso effettivo tale diritto, sia pur nei termini precisati, attraverso gli strumenti della legislazione nazionale.

Il limite generale posto alle autorità interne per salvaguardare l'autonomia funzionale dei culti da qualsiasi forma di pregiudizio, può comportare la necessità, in alcuni casi, di superare l'atteggiamento di *self restraint* dei poteri pubblici, sempre più consolidato in orientamenti giurisprudenziali che paiono comuni a quelli della Corte Suprema degli Stati Uniti<sup>127</sup>.

---

<sup>123</sup> In alcuni Paesi (Austria, Bulgaria, Finlandia, Turchia, Francia, Regno Unito, Irlanda e Paesi Bassi), esistono sindacati o associazioni dei ministri del culto che difendono interessi del tutto simili a quelli vantati dai sindacati dei lavoratori (*Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 61).

<sup>124</sup> L'art. 12 della *Carta sociale europea* assicura a ogni individuo il diritto di "di fondare sindacati insieme con altri e di aderirvi per la difesa dei propri interessi"; mentre la *Convenzione n. 87 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sulla Libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale* (adottata nel 1948 e ratificata anche dalla Romania il 28 maggio del 1957) stabilisce all'art. 3, comma 2, che "le autorità pubbliche devono astenersi da ogni intervento tale da limitare questo diritto o da ostacolarne l'esercizio legale", e all'art. 7 che "l'acquisto della personalità giuridica da parte delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, delle loro federazioni e confederazioni, non può essere subordinato a condizioni ...".

<sup>125</sup> Cfr. G. COLAVITTI, *La tutela della libertà sindacale nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, tra premesse individualistiche e divieto di disparità di trattamento*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2002, fasc. 5, p. 3363 ss.

<sup>126</sup> Cfr. *Case of Wilson, National Union of Journalists and others v. the United Kingdom*, cit., § 45.

<sup>127</sup> La Corte Suprema degli Stati Uniti giudicò che le autorità interne non potessero,



La Romania, come si è evidenziato, ha una legge specifica per la regolamentazione della libertà sindacale che detta, oltre alla procedura “giudiziaria” per il riconoscimento della personalità giuridica alle organizzazioni, le limitazioni ammissibili all’esercizio del diritto connesso e non ne individua tra queste alcuna per i sacerdoti<sup>128</sup>. Elemento rilevante è non se essi svolgano funzioni assimilabili a quelle delle categorie inibite, quanto piuttosto che tale esercizio sia assicurato a chiunque svolga la propria attività sulla base di un contratto di lavoro<sup>129</sup>, che si ha ogni qualvolta si sia in presenza di indici pertinenti a qualificare come tale un rapporto nel quale vi siano prestazioni periodicamente remunerate<sup>130</sup>.

Sulla BOR, al pari di quanto avviene in alcuni Stati, non grava l’obbligo di riconoscere come interlocutori i sindacati, disposizione che rappresenterebbe un limite all’autonomia confessionale se imposto dal Governo e che tale organizzazione non ha nel proprio Statuto.

Il rapporto tra esercizio della libertà sindacale e autonomia della Chiesa ortodossa, che potrebbe essere traslato anche in altre esperienze nazionali, alla luce delle evidenze poste, induce ancora a precisare i termini entro i quali la Chiesa è propriamente rappresentabile come un datore di lavoro e quelli entro i quali, in quanto tale, si svolge la sua autonomia.

Il riconoscimento del Sindacato *Păstorul Cel Bun* non avrebbe esposto a rischio l’autonomia della Chiesa ortodossa: l’autorità civile non avrebbe potuto esercitare alcuna ingerenza per obbligare la Gerarchia ecclesiastica all’interlocuzione sindacale, ovvero ad aderire alla pratica della contrattazione collettiva<sup>131</sup>. Inoltre, i sacerdoti rumeni, ove avessero violato

---

ignorando la volontà del vescovo, riconoscere un sindacato costituito da professori di alcune scuole cattoliche senza arrecare pregiudizio al funzionamento autonomo dei culti (cfr. *National Labor Relations Board v. Catholic Bishop of Chicago*, 440 U.S. 490 (1979)) e, successivamente, escluse, in funzione dell’applicabilità dell’«eccezione clericale» (*ministerial exception*), che le disposizioni del diritto del lavoro fossero estensibili tanto al personale religioso che a quello laico alle dipendenze di organizzazioni confessionali (*Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. Equal Employment Opportunity Commission*, 565 U.S. (2012), cit.

<sup>128</sup> La legge n.62 del 2011 sul dialogo sociale ha sostituito, inglobandone molte parti, la legge sulla libertà sindacale n. 54 del 2003. Si esclude che possano creare organizzazioni sindacali “Le persone che esercitano funzioni direttive o funzioni che implicano l’esercizio dell’autorità pubblica, i magistrati, i militari, i poliziotti e i membri delle forze speciali” (art. 3).

<sup>129</sup> Cfr. *Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, cit., *Opinione parzialmente dissenziente* §§ 2-3.

<sup>130</sup> Cfr. le disposizioni nn. 11 e 13 della *Raccomandazione n. 198 sul rapporto di lavoro*, adottata dall’OIL nel 2006.

<sup>131</sup> Cfr. G. COLAVITTI, *La tutela della libertà sindacale nella Convenzione europea dei diritti*



la disciplina interna della Chiesa ortodossa sul diritto d'associazione, sarebbero stati suscettibili di provvedimenti disciplinari o richiami all'ordine previsti dallo Statuto della medesima<sup>132</sup>. Essa avrebbe agito secondo il margine di discrezionalità e, dunque, di autonomia che può avere nelle valutazioni attinenti ai propri adepti "non conformi, ribelli, ovvero sprezzanti dei divieti confessionali", come assicurato, peraltro, dalla legge interna sulla libertà religiosa (n. 489/2006).

Il diritto d'associazione sindacale resta un diritto soggettivo, sia pur espresso attraverso un corpo collettivo<sup>133</sup>; un diritto corrispondente a un obbligo posto dall'art. 11 della Convenzione a carico degli Stati nei termini dell'oggettiva irretrattabilità del diritto medesimo e, dunque, di quelli che l'azione sindacale tende a garantire. Dopo un primo atteggiamento di ostilità all'interpretazione evolutiva del menzionato art. 11 CEDU<sup>134</sup>, o si potrebbe dire di rifiuto alla supervisione sui diritti sindacali, la Corte di Strasburgo ha cambiato registro, assumendo una linea più garantista verso i diritti sociali (ed economici), i quali non possono essere esclusi dall'ambito coperto dalla Convenzione<sup>135</sup>, né essere delegati alla sola prassi dei diritti

---

dell'uomo, cit., p. 3369; **L. GUAGLIANONE**, *I diritti di informazione nel d.lgs. n. 20/2007: un sistema assestato? Verifica alla luce della tutela multilivello*, Intervento al Convegno internazionale di studio sul tema: *Consenso, dissenso, rappresentanza nel governo delle relazioni industriali* (Venezia 25-26 ottobre 2013), all'url [www.convegnovenezia.files.wordpress.com](http://www.convegnovenezia.files.wordpress.com), ottobre 2013, p. 9.

<sup>132</sup> L'art. 23, 2° comma, prevede che tali comunità "possono pronunciare nei confronti dei dipendenti, secondo i loro statuti, i loro codici canonici e le proprie regolamentazioni, sanzioni disciplinari per violazione dei principi della loro dottrina o della loro morale". Si ritiene, tuttavia, che tali sanzioni avrebbero potuto trovare attinenza solo per il mancato rispetto delle modalità/formalità di riconoscimento dell'associazione, e non con riguardo all'azione. Il *Sindicatul* si prefiggeva di interloquire con le gerarchie "... nel rispetto della specificità della Chiesa e della sua missione religiosa, spirituale, culturale, ...", proiettandosi a svolgere un'attività finalizzata a sorvegliare la piena applicazione sia delle disposizioni della legge n. 489 del 006 (relativa alla libertà religiosa e al regime giuridico dei culti), sia dello Statuto della Chiesa ortodossa romena e dei santi canoni della medesima ( cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G. CH., cit., § 16).

<sup>133</sup> cfr. **G. COLAVITTI**, *La tutela della libertà sindacale nella Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo*, cit., p. 3363 ss.

<sup>134</sup> Cfr. tra gli altri Corte EDU, *Case of National Union of Belgian Police v. Belgium*, Application no. 4464/70, 27 October 1975; Corte EDU, *Case Swedish Enigine-Drivers'Union v. Sweden*, Application no. 5614/72, 6 February 1976; Corte EDU, *Case Schmidt and Dahlström v. Sweden*, Application no. 589/72, 6 February 1976.

<sup>135</sup> Significativo è stato per questa svolta il caso Corte EDU, *Airey v. Ireland*, Application no. 6889/73, 7 July 1977.



nazionali, nel rischio di avallare atteggiamenti idiosincrasici<sup>136</sup>, specie se fondati su motivazioni d'ordine confessionale.

Nel sistema rumeno, il pregiudizio a carico dei chierici (e dei laici) era effettivo. Quello che l'Organizzazione non governativa *Becket Fund* ha descritto criticamente come "*la grave erreur*"<sup>137</sup> dalla sezione semplice, secondo una visuale che nel riconoscimento del sindacato vedeva una palese lesione dell'autonomia confessionale, si potrebbe leggere, invece, come "*la grave erreur*" del Governo rumeno. Tale in una visione parallela, che guardi al diritto *d'associazione sindacale clericale* come contenuto nei margini sopra descritti, i quali sfuggono a una interpretazione nozionistica e predeterminata delle singole autonomie e contemperano, contestualizzandolo, lo spirito evolutivo dei singoli diritti garantiti.

In sistemi che difettano di laicità (come quello rumeno in cui, per citare solo una delle condizioni di difetto, la remunerazione del clero è posta quasi totalmente a carico dello Stato) l'apertura al diritto interno può avallare uno sbilanciamento, che si realizza attraverso quel meccanismo di vaglio, riservato al giudice nazionale, per il quale egli è abilitato a valutare solo la funzionalità della legge interna e non pure la sua inidoneità a derogare alle disposizioni costituzionali attinenti alle libertà fondamentali e quindi a quella sindacale (per altro già garantita in precedenza ad alcuni impiegati chierici e laici della stessa Chiesa ortodossa<sup>138</sup>).

Non si può trascurare, inoltre, la ricaduta che, in ciascun ordinamento hanno o possono avere le determinazioni della giurisprudenza Corte EDU<sup>139</sup>, con riguardo a quell'insieme di diritti soggettivi che superano la salvaguardia della libertà organizzativa delle religioni. La decisione sul ricorso dei chierici rumeni segna, infatti, un rallentamento nell'evoluzione del diritto *d'associazione sindacale*, inibito a livello interno, attese le argomentazioni sulla specificità delle relazioni tra sacerdoti e Chiesa ortodossa. Vero è che quello rumeno identifica solo uno dei possibili scenari nazionali ai quali la Corte rinvia, lasciando prevalere, nel più ampio alveo

---

<sup>136</sup> La Corte, con i suoi interventi nel settore, ha determinato un sistema di protezione che a volte si pone, rispetto ai diritti interni, come un vero "antidoto alle derive di un *welfare xenofobo*" (A. GUAZZAROTTI, *I diritti sociali nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, I, 2013, p. 9 ss.).

<sup>137</sup> *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G.CH., cit. § 128.

<sup>138</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Romania*, G.CH., cit. § 147.

<sup>139</sup> Cfr. A. RUGGERI, *Prospettiva prescrittiva e prospettiva descrittiva nello studio dei rapporti tra corte costituzionale e Corte Edu (oscillazioni e aporie di una costruzione giurisprudenziale e modi del suo possibile rifacimento, al servizio dei diritti fondamentali)*, in *Rivista AIC* ([www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it)), marzo 2012, p. 4 ss.



del margine d'apprezzamento<sup>140</sup>, l'autonomia ecclesiastica in un senso non integralmente adesivo a quello generale maturato nel tempo nelle soluzioni *strasbourgeoises*.

Ma tale distacco potrebbe influenzare anche gli altri ordinamenti statali. Questi, infatti, si orientano a leggere la normativa interna, posta a tutela dei diritti fondamentali, secondo la fisionomia derivante agli stessi dal giudizio della Corte EDU, che ordinariamente pone la tutela di quei diritti in una prospettiva più avanzata di garanzie, secondo un meccanismo che riconosce o nega le violazioni della Convenzione e che si traduce in soluzioni vincolanti per le parti in causa di ripristino delle "lesioni" inferte ai diritti dagli ordinamenti interni<sup>141</sup>, ma svolge altresì una "influenza mediata"<sup>142</sup> sugli altri ordinamenti.

La soluzione elaborata nella sentenza della Grande Camera sul caso *Sindicatul Păstorul Cel Bun* potrebbe determinare in simili ordinamenti una recessione della libertà d'associazione sindacale con un conseguente sacrificio dei diritti già tutelati e una condizione di conflittualità, almeno potenziale, fra norme propriamente interne e quelle convenzionali, anche come *percepite e tradotte*, appunto, dalla giurisprudenza della Corte medesima<sup>143</sup>. Si pensi, nel nostro ordinamento, al già riferito caso dei sacristi, la cui associazione sindacale è pacificamente riconosciuta, così come riconosciuto è il loro diritto di adire il giudice ordinario. E poiché questo diritto è riconosciuto dalla legge 222 del 1985 anche ai chierici al servizio delle diocesi nulla osterebbe alla costituzione di un'associazione sindacale clericale finalizzata al mantenimento o miglioramento degli *standard* remunerativi.

A impedire tale recessione si ergerebbe solo il carattere sub-costituzionale delle norme CEDU così interpretate, che in nessun modo, a

<sup>140</sup> Cfr. *Affaire Sindicatul Păstorul cel Bun c. Roumanie*, G. CH., cit., § 133.

<sup>141</sup> Cfr. V. ZAGREBELSKY, *Corte, Convenzione europea dei diritti dell'uomo e sistema europeo di protezione dei diritti fondamentali*, in *Foro it.*, 2006, V, p. 365.

<sup>142</sup> E. MALFATTI, *L'"influenza" delle decisioni delle Corti europee sullo sviluppo dei diritti fondamentali (e dei rapporti tra giurisdizioni)*, in AA. VV., *Le garanzie giurisdizionali. Il ruolo delle giurisprudenze nell'evoluzione degli ordinamenti. Scritti degli allievi di Roberto Romboli*, a cura di G. Campanelli, F. Dal Canto, E. Malfatti, S. Panizza, P. Passaglia, A. Pertici, Giappichelli, Torino, 2010, p. 187 ss.

<sup>143</sup> Cfr. Corte cost., sentenze 22 ottobre 2007, nn. 348-349. Si rinvia tra gli innumerevoli lavori a commento all'opera collettanea a cura di C. Salazar, A. Spadaro, *Riflessione sulle sentenze 348 e 349/2007 della Corte costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2009. Sulle possibili ipotesi di disapplicazione delle norme convenzioni per contrasto con quelle costituzionali cfr. A. RUGGERI, *I rapporti tra Corte costituzionale e Corti europee, bilanciamenti interordinamentali e "controlimiti" mobili, a garanzia dei diritti fondamentali*, in *Rivista AIC* ([www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it)), marzo 2011, p. 7 ss.



mente delle citate “sentenze gemelle” della Corte costituzionale, potrebbero contrastare con le norme costituzionali.

Si percepisce, allora, come l’asse di presidio e le dinamiche normative che complessivamente assistono il diritto d’associazione sindacale superino la finitezza della circostanza specifica rumena e si aprano a uno scenario in cui la tutela di questa libertà volge a un rapporto di distensione e muta permeabilità tra diritto sovranazionale e ordini costituzionali interni<sup>144</sup>, capaci di corretta modulazione e bilanciamento dei principi guida (proporzionalità, margine di apprezzamento ...) e dei valori sottesi ai diritti.

Questa interdipendenza rende possibile apprezzare la diversificabilità delle dinamiche soggettive secondo le quali gli adepti si determinano a vivere i vincoli di appartenenza e lealtà a una comunità confessionale. Vi sono scelte, che non sfociano nel dissenso e che, pur tuttavia, portano il soggetto a opporre rifiuto a un assenso partecipativo totalizzante, all’abdicazione dell’intangibilità dei propri diritti inviolabili, manifestando una non più piena adesione ai moduli *comportamentali*, non strettamente dogmatici, a cui, attraverso un esercizio di singolare tensione psicologica, in altro tempo si era predisposto. In questi casi la libertà sindacale clericale è in grado d’innescare processi evolutivi suscettibili di comportare modificazione, bensì, nel tessuto (nella specie, confessionale) nel quale si svolge, e tuttavia, pur senza perdere traccia della sua radice storica e sociale, può trovare nella ricontestualizzazione nuove forme di presenza, diversificate ma sussuntive delle matrici originarie.

KEYWORDS: Clerics – Neutral Duties - Trade Union – Religious Organizations – ECHR art. 11

## ABSTRACT

### Freedom of Union inside Religious Organizations. A few comparative Cues.

Inside religious Organizations clerics are forbidden to form and to join trade unions. This paper takes its cue from the case of the “Sindicatul Păstorul cel Bun”, to whom Romania refused the registration as a trade union, in order to point out that a few duties practised by priests in favour of their churches are not closely spirituals but rather neutral. Thus, with regard to them, the foregoing ban doesn’t appear as “necessary in a democratic society” under the art. 11 of the European Convention on Human Rights.

---

<sup>144</sup> Cfr. A. RUGGERI, *Prospettiva prescrittiva e prospettiva descrittiva nello studio dei rapporti tra Corte costituzionale e Corte edu*, cit., p. 4 ss.