

# Dal lavoro povero al lavoro dignitoso

## Politiche, strumenti, proposte

a cura di

Marina Brollo, Carlo Zoli,  
Pietro Lambertucci e Marco Biasi

**ADAPT**  
LABOUR STUDIES  
e-Book series  
n. 101

**ADAPT**  
www.adapt.it  
UNIVERSITY PRESS

## Identità religiosa del lavoratore e *decent work*: il faro della proporzionalità

di Jlia Pasquali Cerioli

**Abstract** – I concetti che guidano la riflessione attorno al *decent work* dall’angolo visuale dello studioso di *law and religion* sono quelli di identità, dignità, pluralismo e uguaglianza, in un contesto in cui, come ha ricordato la Corte costituzionale (sentenza 7 aprile 2017, n. 67), il principio supremo di laicità va inteso proprio come «tutela del pluralismo, a sostegno della massima libertà di tutti, secondo criteri di imparzialità». Già nel 2012, d’altra parte, l’ILO evidenziava, in un *handbook* dedicato, come i temi del *decent work* e della *social justice* trovassero spazio anche nelle diverse tradizioni religiose e in ciascuna si declinassero secondo le rispettive specificità. Agli occhi del giurista non va poi sottovalutata la rilevanza della crescente funzione di “veicoli identitari” assunta dalle religioni, divenute nella contemporaneità chiavi per la riscoperta delle radici di un’identità collettiva, smarrita o percepita in pericolo. A fronte dei descritti mutamenti, attenta dottrina giuslavoristica ha sottolineato le inevitabili evoluzioni conosciute anche dalla categoria dell’organizzazione di tendenza, storicamente nota all’ecclesiasticista: partendo dalla tradizionale definizione di organizzazioni espressive di tendenze “forti”, oggi appare necessario considerare “di tendenza” tutte quelle esperienze in cui la vita dell’organizzazione è influenzata da un assetto valoriale, fino a ricomprendere realtà comunque connotate dalla diffusione di un *ethos* aziendale. Sui temi trattati si sono pronunciate da tempo la Corte di Strasburgo e, più di recente, quella di Lussemburgo, che negli ultimi anni ha elaborato, grazie a un’evoluzione giurisprudenziale, un orientamento di sistema, ancora esposto, tuttavia, ad alcuni dubbi.

**Abstract** – The concepts that guide the reflection on decent work from the angle of the scholar of law and religion are identity, dignity, pluralism and equality, in a context in which, as the Constitutional Court recalled (Sentence 7 April 2017, No. 67), the supreme principle of “laicity” is to be understood precisely as “the protection of pluralism, in support of the maximum freedom of all, according to criteria of impartiality”. Already in 2012, on the other hand, the ILO pointed out, in a dedicated handbook, how the themes of decent work and social justice also found a place in the various religious traditions, and in each of them they were declined according to their respective specificities. In the jurist’s eyes, one should not underestimate the relevance of the growing function of ‘identity carrier’ assumed by religions, which have become, in contemporary times, keys to rediscovering the roots of a collective identity, lost or perceived to be in danger. In the face of the changes described above, relevant labour law doctrine has underlined the inevitable evolutions also experienced by the category of the trend organisation, historically known to law and religion: from the traditional definition of organisations expressive of ‘strong’ trends, today it appears necessary to consider ‘trend’ all those experiences in which the life of the organisation is influenced by a set of values, up to and including realities in any case characterised by the diffusion of a corporate *ethos*. The Court of Strasbourg and, more recently, the Court of Luxembourg have long pronounced on these issues, and in recent years, thanks to a jurisprudential evolution, have developed a systemic orientation, still exposed, however, to certain doubts.

**Sommario:** 1. Premessa: il *decent work* nella prospettiva dello studioso di *law and religion*. – 2. Il faro della proporzionalità: l'apporto della Corte europea dei diritti dell'uomo. – 3. *Segue*: l'approdo (in parte ancora incerto) della Corte di giustizia UE. – 4. Postilla di chiusura.

## 1. Premessa: il *decent work* nella prospettiva dello studioso di *law and religion*

Sono passati più di dieci anni da quando l'ILO, nel 2012 <sup>(1)</sup>, si è intelligentemente posta l'obiettivo di comprendere in quale ottica diverse tradizioni religiose (segnatamente, cattoliche, protestanti, islamiche, ebraiche e buddiste) leggessero il mondo del "lavoro" come centro di valorizzazione della vita dell'uomo. L'indagine partiva dall'ovvia considerazione che il piano di riflessione non potesse essere costretto nel solo ambito di scambio sinallagmatico, con causa economica, tra il datore e il prestatore. Entravano in gioco, anzitutto, i valori (dignità, libertà, uguaglianza, giustizia sociale, sicurezza) i quali, sul piano etico prima che giuridico, guidano un'alta concezione del contesto "lavorativo" (in senso ampio): occasione e luogo, non solo fisico, di esercizio, a prescindere dal ruolo e dalle funzioni svolte, di diritti inviolabili, di svolgimento della personalità di ogni individuo coinvolto (articolo 2 Cost.) e strumento di partecipazione solidale all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (articolo 3, secondo comma, Cost.).

La prospettiva è cara allo studioso degli intrecci tra diritto e religione. Essa approccia, addirittura, i fondamenti teorici della materia ecclesiasticistica, a partire dai rapporti adamantini tra il principio supremo di laicità pluralista e imparziale <sup>(2)</sup>, la forma di Stato della Repubblica democratica, (in quanto) <sup>(3)</sup> – con la nota sineddoche <sup>(4)</sup> sociale – «fondata sul lavoro» <sup>(5)</sup> (articolo 1 Cost.), e il dovere di concorrere, svolgendo attività o funzioni scelte secondo le proprie possibilità, al progresso (non solo materiale, ma anche) «spirituale» della società (articolo 4, secondo comma, Cost.). Non è questa la sede per tracciare, neppure in sommi capi, le traiettorie strutturali di tale sistema, espressamente fondativo l'ordinamento. Credo, tuttavia, sia qui opportuno enfatizzare, almeno, l'endiadi normativa tra i significati apicali di "lavoro", in tutte le sue ampie forme e manifestazioni (imprenditoriali, volontaristiche, religiose, filosofiche; datoriali, subordinate, autonome; materiali, morali; ecc.), e di "progresso", inteso come impegno partecipativo alla coesione sociale attraverso un dialogo, costantemente rinnovato, tra omogeneità e diversità. Mi piace così evidenziare come

---

<sup>(1)</sup> Con l'*handbook* dal titolo [Convergences: decent work and social justice in religious traditions](#), preceduto, nel 2004, dalla pubblicazione di un rapporto congiunto dell'ILO e del Consiglio ecumenico delle Chiese intitolato *Prospettive filosofiche e spirituali sul lavoro dignitoso*.

<sup>(2)</sup> Nella definizione più recente offerta dalla Corte costituzionale con la sentenza 7 aprile 2017, n. 67, circa la quale rinvio, anche per ulteriori richiami, a J. PASQUALI CERIOLI, [Laicità](#), in [Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale](#), 2023, n. 2, p. 83 ss.

<sup>(3)</sup> Per tutti, C. MORTATI, *Art. 1*, in C. MORTATI ET AL., *Principi fondamentali. Art. 1-12*, Zanichelli, Il Foro Italiano, 1975, in particolare p. 8 ss.

<sup>(4)</sup> Sulla quale L. MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili dell'uomo e doveri inderogabili di solidarietà*, in M. NAPOLI (a cura di), *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale*, Vita e Pensiero, 1998, p. 7.

<sup>(5)</sup> In senso, come noto, "pubblicistico" o "concettuale", quale contributo alla società (sul punto, rinvio a F. PIZZOLATO, *Finalismo dello Stato e sistema dei diritti nella Costituzione italiana*, Vita e Pensiero, 1999, p. 161), più ampio rispetto a quello fatto proprio dal successivo art. 35 Cost.

l'equilibrio che ne scaturisce coinvolga senz'altro, anzitutto, l'annosa questione dell'esercizio dei diritti fondamentali (in ultima analisi alla libertà e all'uguaglianza) in circostanze di minorità individuale rispetto alla forza collettiva, di eventuale resistenza, della compagine di appartenenza (ed è la visuale più chiaramente percepibile da qualunque osservatore); tuttavia, nel contesto, accanto alle posizioni soggettive di favore, emergono quelle di doverosità, al cui rispetto sono chiamati tutti gli attori in gioco. L'indefettibile apertura alla pluralità dei valori, religiosi o, più latamente, ideali, non significa tutela di pretese assolute al riconoscimento dell'identità, neutrale o connotata, del singolo o del gruppo; vi si affianca la comprensione, in senso etimologico, delle esigenze altrui, pur se eventualmente contrapposte. In altri termini, il "lavoro", proprio in virtù della preminenza assiologica che emerge dalle citate disposizioni, fondamentali (di esordio della Carta), è *τόπος* privilegiato di misura, in concreto, del trionfo "libertà-responsabilità-solidarietà" <sup>(6)</sup>, che coinvolge ciascun interessato.

Al di là di siffatti cenni di apertura, necessariamente di carattere generale, la tematica del *decent work* conduce giocoforza l'analisi di *law and religion* a concentrarsi sulle soluzioni che vogliono comporre la garanzia dell'espressione di fede in contesti relazionali con il limite «dei diritti e delle libertà altrui», purché di pari rilievo di tutela. Il bisogno di rappresentare sé stessi secondo (la propria) verità autodeterminata – che, se irragionevolmente negato, comprime la dignità – non coincide sempre, infatti, con la scelta, comunque libera, di organizzare l'impresa (anch'essa intesa in senso ampio) secondo un modello etico; tanto più che, come è stato efficacemente evidenziato in letteratura, la diffusione di un *ethos* datoriale, tale da vincolare la vita della compagine, non è più prerogativa delle sole organizzazioni di tendenza c.d. "forte", quali, per esempio, gli enti religiosi <sup>(7)</sup>. In altre parole, il diritto, nel nuovo millennio, sfida su nuovi scenari il lessico del secolo scorso, richiamandone l'attualità. Dignità, identità, pluralismo, uguaglianza, non discriminazione devono fare i conti, allora, con le complessità di iper-individualizzazione della società contemporanea, nella quale sono ormai fenomeni noti, per esempio, l'*online religion*, la superficializzazione dell'appartenenza di fede connessa alle influenze della *mass self communication*, i processi di aggregazione domestica, micro-collettiva, favoriti dalla *glocalisation* <sup>(8)</sup>, la "brandizzazione" per valori dell'immagine aziendale.

In questa congerie non è facile per l'interprete orientarsi. L'armamentario a disposizione del giurista non segue il passo. Per limitare la riflessione all'oggetto di questo contributo, basti notare come la disciplina antidiscriminatoria, europea e interna <sup>(9)</sup>, a presidio della tutela della dignità del lavoratore manifestante la sua identità religiosa <sup>(10)</sup> fatichi a soddisfare organicamente gli interessi protetti, anche a causa delle scelte

---

<sup>(6)</sup> Rinvio a J. PASQUALI CERIOLO, *Una Proposta di svolta*, in R. ZACCARIA ET AL. (a cura di), *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*, Il Mulino, 2019, p. 349.

<sup>(7)</sup> Sul tema si veda, per tutti, M. RANIERI, *Identità, organizzazioni, rapporti di lavoro*, Cedam, 2017.

<sup>(8)</sup> Sul punto rimando a J. PASQUALI CERIOLO, *(Non)conclusioni: tre questioni su minoranze e laicità positiva negli attuali anni Venti*, in *Stato, Chiesa e Pluralismo Confessionale*, 2021, n. 13, p. 181 ss.

<sup>(9)</sup> A partire dai noti artt. 43 e 44 del d.lgs. n. 286/1998, recante *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, e 2 ss. del d. lgs. n. 216/2003, di attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

<sup>(10)</sup> La bibliografia in argomento è vasta. Mi limito, in questa sede, a segnalare gli approfondimenti monografici, di taglio ecclesiasticistico, di R. BENIGNI, *L'identità religiosa nel rapporto di lavoro. La*

redazionali, non sempre felici, che segnano la scrittura normativa a riguardo <sup>(11)</sup>. C'è stato infatti bisogno della stratificazione evolutiva di un decisivo *corpus* di origine pretoria per guidare gli operatori, con esiti, per altro, non sempre convincenti. Il diritto ha tuttavia beneficiato di un anticorpo endogeno al sistema, capace di guidarne i processi applicativi al cuore delle istanze di tutela. Si tratta della proporzionalità, faro nelle operazioni di bilanciamento, secondo ragionevolezza, tra gli interessi in conflitto <sup>(12)</sup>. Sembra questo, infatti, il filo rosso che unisce gli approdi cui è pervenuto, da ultimo (e non senza incertezze), il giudice eurounitario in parallelo alla Corte di Strasburgo, che per prima aveva aperto la strada alla valorizzazione concreta degli specifici elementi di fatto caratterizzanti, caso per caso, i profili controversi in giudizio. È dunque questo l'angolo di visuale che ho prescelto per inquadrare il contributo sulla tematica.

## 2. Il faro della proporzionalità: l'apporto della Corte europea dei diritti dell'uomo

In un risalente lavoro di quasi vent'anni orsono <sup>(13)</sup> contestavo al legislatore di attuazione della direttiva 2000/78/CE di non avere rispettato *ratione temporis* e *ratione legitimitatis* la “chiave ermeneutica” della disciplina antidiscriminatoria introdotta: come dicevo dianzi, la proporzionalità. Il recepimento operato dall'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo n. 216/2003 <sup>(14)</sup>, non ricognitivo di un orientamento consolidato in tal senso della giurisprudenza italiana, si rivelava contrastante con tale principio, oltre che con il principio supremo di laicità della Repubblica <sup>(15)</sup>. In effetti, la direttiva aveva autorizzato gli Stati a «conservare, se già esistente» o ad «adottare, purché riproduttivo di prassi o di orientamenti già acquisiti» una disciplina specifica a vantaggio

---

*rilevanza giuridica della “fede” del prestatore e del perversore d'opera*, Jovene, 2008; S. COGLIEVINA, *Diritto antidiscriminatorio e religione. Uguaglianza, diversità e libertà religiosa in Italia, Francia e Regno Unito*, Libellula, 2013; V. PACILLO, *Contributo allo studio del diritto di libertà religiosa nel rapporto di lavoro subordinato*, Giuffrè, 2003.

<sup>(11)</sup> In tema, F. ONIDA, *Il problema delle organizzazioni di tendenza nella Direttiva 2000/78/EC attuativa dell'art. 13 del Trattato sull'Unione Europea*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 2001, n. 3, p. 905 ss.

<sup>(12)</sup> Come opportunamente segnalato, in particolare, da A. BOSCATI, *Ideologia nel rapporto di lavoro tra tutela dei diritti dei lavoratori e dell'identità valoriale dell'impresa*, in *Jus-Online*, 2021, n. 1, p. 60 ss., e da I. ANRÒ, F. CROCI, *I simboli religiosi di fronte alla Corte di giustizia: sviluppi recenti e prospettive*, in A. NEGRI, G. RAGONE, M. TOSCANO, L. VANONI (a cura di), *I simboli religiosi nella società contemporanea*, Giappichelli, 2021, p. 5 ss.

<sup>(13)</sup> J. PASQUALI CERIOLI, *Il divieto di discriminazione religiosa sul luogo di lavoro: riflessioni critiche*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2005, n. 1, in particolare p. 93 ss.

<sup>(14)</sup> Per il quale «Non costituiscono atti di discriminazione ai sensi dell'articolo 2 le differenze di trattamento basate sulla professione di una determinata religione o di determinate convinzioni personali che siano praticate nell'ambito di enti religiosi o altre organizzazioni pubbliche o private, qualora tale religione o tali convinzioni personali, per la natura delle attività professionali svolte da detti enti o organizzazioni o per il contesto in cui esse sono espletate, costituiscano requisito essenziale, legittimo e giustificato ai fini dello svolgimento delle medesime attività».

<sup>(15)</sup> Nella parte in cui la norma sembra consentire di applicare il regime di favore accordato alle organizzazioni di tendenza anche alle «organizzazioni pubbliche», invece chiamate al rigoroso rispetto del principio di neutralità e imparzialità religiosa.

degli enti religiosamente orientati purché in ossequio – appunto – ai principi costituzionali interni e ai principi generali dell'ordinamento UE.

Possiamo però dire, oggi come allora, che la forzatura legislativa, tutta italiana, dell'equilibrio assicurato in sede europea non ha avuto effetti di rilievo. La giurisprudenza nazionale resta, invero, attenta a circoscrivere le deroghe alla parità di trattamento, anche operate nell'ambito di enti dalla tendenza “forte”, solo nei limiti in cui l'identità datoriale sia connessa in modo essenziale con la prestazione, da adempiere sì “lealmente” (obbligo da modularsi in relazione alle specifiche mansioni attribuite), ma senza che possano rilevare, per esempio, aspetti della sfera emotiva e sentimentale di natura extralavorativa <sup>(16)</sup>.

L'orientamento affianca l'evoluzione giurisprudenziale maturata in seno alla Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha svolto un ruolo decisivo nel fissare un adeguato *rule of law* a difesa della parità di trattamento, funzionale alla garanzia della dignità dei lavoratori da scelte arbitrarie. A partire dal noto caso *Lombardi Vallauri v. Italia* (20 ottobre 2009), passando per le cause *Obst e Schüth v. Germania* (23 settembre 2010), *Siebenhaar v. Germania* (3 febbraio 2011), *Fernández Martínez v. Spagna* (15 maggio 2012) ed *Eweida v. Regno Unito* (15 gennaio 2013), i giudici di Strasburgo hanno elaborato un sistema di diritto vivente imprescindibile per ogni approccio operativo alla materia. Ne possiamo trarre, in sintesi, conclusioni di tal fatta <sup>(17)</sup>:

1. il generale divieto di ingerenza, sancito dai diritti ecclesiastici nazionali, negli *interna corporis* delle organizzazioni religiose non esenta gli Stati membri dal dovere di garantire, anche attraverso discipline adeguate, i diritti e le libertà sanciti dalla Convenzione, che impone il ricorso alle tecniche di bilanciamento per comporre gli interessi (pubblici o privati, individuali o collettivi) in conflitto;
2. il margine di apprezzamento riservato agli Stati nel condurre simili operazioni di bilanciamento non giustifica esiti irragionevoli rispetto alle caratteristiche del caso concreto, sui quali la Corte esercita la giurisdizione di competenza;
3. i diritti delle organizzazioni religiose all'autonomia confessionale (articoli 9 e 11 CEDU) attribuiscono agli enti di loro ispirazione un orientamento di tendenza di natura specifica, che giustifica la pretesa, rivolta ai lavoratori, di adempiere particolari obblighi di lealtà/fedeltà, coerenti con quella natura;
4. tuttavia, il regime applicabile a detto personale trova comunque fondamento nel diritto secolare, anche qualora assuma aspetti di rilievo nella sfera spirituale;
5. pertanto, tali obblighi di lealtà/fedeltà, qualora si spingano a ridondare in scelte ascrivibili al contesto extralavorativo, non possono, in ogni caso, comprimere in

---

<sup>(16)</sup> Mi riferisco a Cass. ord. 2 novembre 2021, n. 31071, in *Il Diritto di Famiglia e delle Persone*, 2022, n. 2, p. 520 ss., con nota di S. FEROCINO, *Organizzazione di tendenza e discriminazione di genere: il necessario bilanciamento tra libertà religiosa e tutela dei diritti fondamentali*. La pronuncia conferma l'orientamento espresso dalla Corte d'Appello Trento nella sentenza 7 marzo 2017, n. 14 (in *RIDL*, 2017, n. 4, II, p. 816, con nota di R. SANTONI RUGIU, *Il caso della docente di una scuola religiosa: la discriminazione per orientamento sessuale nelle organizzazioni di tendenza*), su cui cfr. A. BOSCATI, *op. cit.*, pp. 51-52, che segnala, altresì, il provvedimento con il quale la Corte d'Appello di Milano (sentenza 20 maggio 2016, n. 579) aveva censurato la discriminazione diretta a danno di una candidata all'attività di distribuzione di volantini non disposta a togliersi il velo (p. 49).

<sup>(17)</sup> Come ho già avuto modo di osservare in J. PASQUALI CERIOLO, *Parità di trattamento e organizzazioni di tendenza religiose nel «nuovo» diritto ecclesiastico europeo*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2013, n. 1, in particolare p. 83 ss.

- modo “inaccettabile” le libertà fondamentali, tra le quali il diritto alla vita privata e alla libertà individuale di pensiero, coscienza e religione (articoli 8 e 9 CEDU);
6. il principio di proporzionalità sovrintende e governa il buon uso dei criteri di “ragionevolezza” degli esiti di bilanciamento e di “accettabilità” dei cennati vincoli di lealtà/fedeltà;
  7. dunque, la maggior natura religiosamente orientata delle mansioni svolte giustifica, in ossequio alla dottrina dualistica, in modo direttamente proporzionale una limitazione di esercizio dei diritti individuali contrapposti, che non può comunque esondare in una denegata tutela assoluta;
  8. pertanto, lo svolgimento di mansioni “neutre” non giustifica compressioni specifiche delle libertà dei lavoratori;
  9. il *test* di proporzionalità va condotto sulle caratteristiche tipiche del caso, nel quale devono emergere, per esempio, a) la prova della reale sussistenza delle condotte contestate (da porre alla base della necessaria motivazione dei provvedimenti datoriali); b) una lesione “effettiva” della credibilità e dell’integrità religiosa o morale dell’organizzazione nell’avvalersi del collaboratore infedele/sleale; c) una lesione “rilevante” nei rapporti nei rapporti esterni della credibilità e dell’integrità religiosa o morale dell’organizzazione (attraverso pubblico scandalo, diffusione mediatica della notizia delle condotte eterodosse, riprovazione da parte dei membri della comunità locale o dei fruitori del servizio, ecc.); d) lo *status* personale del dipendente (laico o ecclesiastico; fedele della religione manifestata con la tendenza di altro credo; semplice “peccatore” o paladino consapevole di idee contrapposte; stabile convivente, separato o divorziato da tempo, ecc.); e) le eventuali conseguenze patrimoniali del provvedimento datoriale (facilità o meno di accesso ad altri impieghi, corresponsione di indennità pubbliche, di trattamenti previdenziali, ecc.);
  10. tale *test* di proporzionalità è condotto dal giudice con adeguato approfondimento di merito.

In conclusione, si può affermare che la religione o le convinzioni personali del lavoratore possono rappresentare un requisito professionale, purché esso sia non solo essenziale, legittimo e giustificato per lo svolgimento dell’attività, tenuto conto dell’etica dell’organizzazione, ma anche proporzionato alla natura delle mansioni effettivamente svolte, seppure intese non in senso assoluto, ma di “contesto” <sup>(18)</sup>, ancorché in seno a un ente di tendenza.

### **3. Segue: l’approdo (in parte ancora incerto) della Corte di giustizia UE**

Come noto, il Trattato di Lisbona ha rafforzato il peso, valoriale e normativo, del divieto di discriminazioni e dello speculare diritto alla parità di trattamento <sup>(19)</sup>.

---

<sup>(18)</sup> Lo sottolinea, a mio avviso correttamente, A. BOSCATI, *op. cit.*, p. 61, per il quale deve ritenersi «superata, quantomeno se posta in termini assoluti, la distinzione tra mansioni c.d. neutre e c.d. di tendenza, diventando il contesto organizzativo il parametro di riferimento».

<sup>(19)</sup> Rinvio, per tutti, a C. FAVILLI, *La non discriminazione nell’Unione europea*, Il Mulino, 2008. Sul peso, in particolare, dell’art. 19 TFUE e dell’art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, proprio con riferimento alla tematica che ci occupa, si veda C. giust. 15 luglio 2021, cause riunite C-804/18 e C-341/19, IX c. *WABE eV e MH Müller Handels GmbH c. MJ*, punti 45-47; sull’innovativa

Tuttavia, nella materia che ci occupa, l'approccio delle Corti UE si è mostrato timido, a differenza della maggior sensibilità offerta, come sinteticamente esposto sopra, dai giudici di Strasburgo <sup>(20)</sup>. La Corte europea dei diritti dell'uomo non ha mancato di riferirsi alla summenzionata direttiva 2000/78/CE, benché formalmente estranea al tessuto normativo convenzionale. Ciò, tuttavia, non è bastato perché l'elaborazione giurisprudenziale di quest'organo favorisse il traluzio rilievo che i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU, come interpretata nel diritto vivente, e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, assumono nell'ordinamento dell'Unione quali principi generali, ai sensi dell'articolo 6, § 3, TUE; e malgrado, per altro, l'articolo 10 (*Libertà di pensiero, coscienza e religione*) della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, dopo Lisbona assunta al vincolante di diritto primario, corrisponda e abbia significato identico, come dispongono le Spiegazioni e l'articolo 52, § 3, della medesima, al correlato articolo 9 CEDU.

Si possono azzardare molteplici ragioni per chiarire l'iniziale ritardo e le incertezze della Corte di giustizia in materia. Non è questa l'occasione per analizzarle compiutamente, anche perché l'indagine dovrebbe cominciare dalla natura funzionale, a sovranità derivata, della UE, confinata entro margini di estraneità a *Church and State* gelosamente presidiati dai Paesi membri, che hanno opposto numerosi ostacoli allo sviluppo di un effettivo diritto ecclesiastico dell'Unione. Invero, nella (difficile) transizione europea dalla prospettiva verticale, inter-istituzionale, dei rapporti Chiese/Stati a quella orizzontale del *law and religion* <sup>(21)</sup>, ci è voluta una recente svolta coraggiosa, e tecnicamente lungimirante, nell'orientamento dei giudici di Lussemburgo <sup>(22)</sup> per chiarire l'attuale portata delle clausole di riserva di competenza, o di "inserzione" <sup>(23)</sup>, a partire dall'articolo 17, § 1, TFUE <sup>(24)</sup>. Per quanto ci occupa, basti però osservare che l'ordinamento UE contempla, nel catalogo dei diritti fondamentali, anche la libertà di impresa (articolo 16 della Carta), invece estranea al testo della CEDU. Non si tratta di un aspetto di poco momento, benché talvolta non sufficientemente evidenziato. Il rimando non esprime solo un peso specifico negli equilibri di bilanciamento disposti, di volta in volta, in giudizio, ma rende anche (forse soprattutto) il senso del *milieu* di

---

efficacia orizzontale del citato art. 21 si veda C. giust. 17 aprile 2018, causa C-414/16, *Vera Egenberger* c. *Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.*, commentata tra gli altri, con riferimento alla tematica qui di interesse, da F. CROCI, [Interazioni tra principi \(e tra fonti\) nel diritto dell'Unione europea: la sentenza Egenberger e i successivi sviluppi](#), in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, 2019, n. 12. Rinvio inoltre a P. FLORIS, [Organizzazioni di tendenza religiosa tra Direttiva europea, diritti nazionali e Corte di Giustizia UE](#), *ivi*.

<sup>(20)</sup> Sulla questione si veda D. DURISOTTO, [I recenti interventi della Corte EDU e della Corte di Giustizia UE in tema di simboli religiosi. un percorso parallelo](#), in *Rassegna della giurisprudenza*, in *Federalismi.it – Focus Human Rights*, 2019, n. 1.

<sup>(21)</sup> Sul punto M. VENTURA, *Diritto ecclesiastico e Europa. Dal church and state al law and religion*, in G.B. VARNIER (a cura di), *Il nuovo volto del diritto ecclesiastico italiano*, Rubbettino, 2004, p. 191 ss.

<sup>(22)</sup> Nel caso *Egenberger*, cit., sul quale rinvio a N. COLAIANNI, [Divieto di discriminazione religiosa sul lavoro e organizzazioni religiose](#), in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, 2018, n. 18, e, in lettura generale, anche per ulteriori rimandi di letteratura, a F. COLOMBO, [Interpreting Article 17 TFEU: New Openings towards a European Law and Religion System](#), *ivi*, 2020, n. 1, p. 17 ss.

<sup>(23)</sup> In questo senso, F. CROCI, *op. cit.*, p. 97.

<sup>(24)</sup> Per il quale «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».



interessi e cultura giuridica nel quale si è trovata a operare la Corte di giustizia <sup>(25)</sup>, che la differenza, nello specifico, dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

In quest'ottica è forse più agevole decodificare il primo, discutibile, intervento dei giudici di Lussemburgo, in consesso massimo, nell'ormai celebre caso *Achbita* <sup>(26)</sup>, contestuale alla sentenza sul caso *Boungaoui* <sup>(27)</sup>. Queste pronunce d'esordio scontano, in effetti, un vizio d'origine: sono prive della necessaria indagine circa i profili di legittimo esercizio, contrapposto alla libertà di impresa, della libertà religiosa, pur garantita dal diritto dell'Unione <sup>(28)</sup>. Si tratta di un approccio che sembra essere stato corretto nelle sentenze più recenti <sup>(29)</sup>, malgrado i rimandi alla tutela prevista dall'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali restino, in ultima analisi, piuttosto generici. In ogni caso, gli sviluppi di giurisprudenza sembrano ormai correttamente appuntarsi sui requisiti occupazionali essenziali, da valutarsi, in relazione al contesto lavorativo, alla luce del principio di proporzionalità. A proposito, infatti, è stato condivisibilmente notato come tale orientamento ermeneutico abbia colmato in modo significativo le carenze di indagine specifica sul fattore religioso <sup>(30)</sup>.

Colpisce invece la pervicacia con la quale il giudice UE insiste nell'escludere, comunque, ogni ipotesi discriminazione diretta a fronte di politiche di neutralità aziendale *erga omnes*. È difficile infatti prevedere, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte di giustizia, che in presenza, per esempio, di norme religiose prescrittive circa il porto di determinati indumenti l'indebito il trattamento differenziato non sia "basato" sulla religione, cioè non previsto "in funzione" dell'elemento (all'opposto) da proteggersi. In altre parole, il titolare del diritto compresso è posto direttamente nella condizione deteriore, rispetto ai fedeli di altri credo che non prevedano tali norme in materia di abbigliamento, di dover disobbedire alle proprie regole al fine di non subire conseguenze pregiudizievoli sul lavoro <sup>(31)</sup>; tanto più che una politica di neutralità (*rectius*, di mancata identificazione religiosa) dell'azienda (che definirei, in questo caso,

---

<sup>(25)</sup> In argomento, anche per ulteriori richiami, si veda C. ELEFANTE, [Velo islamico e divieti di discriminazione religiosa in ambito occupazionale e lavorativo: l'interpretazione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea](#), in *Diritto e Religioni*, 2017, n. 2, p. 273 ss.

<sup>(26)</sup> C. giust. 14 marzo 2017, causa C-157/15, *Samira Achbita e Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. G4S Secure Solutions NV*, criticata, *ex multis*, da E. HOWARD, *Islamic headscarves and the CJEU: Achbita and Boungaoui*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2017, vol. 24, n. 3, p. 348 ss., e J.H.H. WEILER, *Je suis Achbita*, in *RTDPub*, 2018, n. 4, p. 1113 ss.

<sup>(27)</sup> C. giust. 14 marzo 2017, causa C-188/15, *Asma Boungaoui e Association de défense des droits de l'homme (ADDH) c. Micropole S.A.* Sono numerosi i commenti alle due sentenze. Mi limito perciò a rinviare, anche per ulteriori richiami, ad A. BORGHI, [Sulla libertà di manifestare le proprie opinioni religiose nel luogo di lavoro: brevi note in merito ai casi Achbita e Boungaoui](#), in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, 2019, n. 32, p. 1 ss.; N. COLAIANNI, [Il velo delle donne musulmane tra libertà di religione e libertà d'impresa. Prime osservazioni alla sentenza della Corte di giustizia sul divieto di indossare il velo sul luogo di lavoro](#), *ivi*, 2017, n. 11; A. GUAZZAROTTI, [Bandire il velo dal posto di lavoro o prendere sul serio la dimensione pubblica dell'identità religiosa?](#), in *QCost*, 2017, n. 2, p. 420 ss.; D. SCHIUMA, [Tutela della libertà religiosa dei lavoratori e politiche aziendali di neutralità: il velo islamico nei luoghi di lavoro](#), in *giustiziacivile.com*, 27 giugno 2017.

<sup>(28)</sup> Sul punto, ancora, cfr. I. ANRÒ, F. CROCI, *op. cit.*, in particolare pp. 14-15.

<sup>(29)</sup> Cfr. caso *WABE*, *cit.*, punto 83.

<sup>(30)</sup> In tema A. LICASTRO, [Ancora in tema di porto del velo islamico e discriminazione della lavoratrice nelle aziende private](#), in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, 2022, n. 22, in particolare p. 81 ss.

<sup>(31)</sup> Sulla questione rimando a J.H.H. WEILER, *op. cit.*, p. 1113 ss.

pluralistica) <sup>(32)</sup> potrebbe essere perseguita anche attraverso l'apertura verso ogni simbolo di fede. Lo ha correttamente evidenziato la Grande Sezione nella recentissima sentenza OP <sup>(33)</sup>, aprendo a una concezione inclusiva o semi-inclusiva di neutralità (questa volta in senso proprio) riferita all'organizzazione del servizio pubblico.

In ogni caso, alla luce delle pronunce rese dai giudici di Lussemburgo sui casi *Achbita*, *Boungaoui*, *WABE*, e, da ultimo, *L.F.* <sup>(34)</sup> e – appunto – OP, siamo oggi nelle condizioni di poter sintetizzare, anche in seno al diritto ecclesiastico vivente nell'UE, un sistema di *rule of law* di questo tenore:

1. il fattore presidiato dal diritto antidiscriminatorio comprende, *in subiecta materia*, l'adesione ideale a un credo religioso, compresa la sua manifestazione (*forum externum*) anche pubblica, e l'adesione a “convinzioni” filosofiche o spirituali, non a qualsiasi opinione personale, anche se di natura politica;
2. credo religioso e convinzioni filosofiche o spirituali sono da proteggersi necessariamente in eguale misura, senza margine di discrezionale statale del punto;
3. una politica di neutralità dell'ente pubblico o dell'azienda che vieti (non il porto generalizzato ma solo quello riferito ai) “segni visibili”, di grandi dimensioni o comunque vistosi, espressivi di credo o convinzioni rappresenta una discriminazione diretta, perché pregiudica solo chi li indossa;
4. una prassi invalsa o una previsione regolamentare all'interno di un ente pubblico o di una azienda che perseguano scopi di neutralità del personale, vietando in modo generalizzato il porto visibile di un simbolo religioso, o rappresentativo di convinzioni personali, o la manifestazione rituale di pratiche di fede non costituiscono ipotesi di discriminazione diretta, in quanto rivolti a chiunque;
5. ciò non preclude al giudice del rinvio di verificare l'eventuale sussistenza di una discriminazione indiretta, ai sensi dell'articolo 2, § 2, lettera *b*, della direttiva 2000/78/CE, tenuto conto però che in tale ipotesi la disparità di trattamento sarebbe scrinata dalla sussistenza di una «finalità legittima» e dal ricorso a mezzi «adeguati» (o «appropriati») e «necessari», cioè conformi al principio di proporzionalità <sup>(35)</sup>;
6. la politica datoriale di neutralità ideologica rappresenta un esercizio di libertà di impresa e dunque integra una finalità legittima, purché perseguita in modo «coerente e sistematico»; parimenti, rappresenta una finalità legittima il divieto di indossare visibilmente qualsivoglia segno espressivo delle convinzioni personali

---

<sup>(32)</sup> Cfr. L. DE GREGORIO, [La libertà di manifestare la religione o le convinzioni personali sul luogo di lavoro e il \(non sempre facile\) bilanciamento degli interessi in conflitto](#), in *DPCE online*, 2021, n. 4, p. 4355 ss.

<sup>(33)</sup> C. giust., 28 novembre 2023, causa C-148/22, OP c. Commune d'Ans (sulla quale, per un primo commento, rinvio a E. HOWARD, *The Court of Justice and headscarves at work: discretion in EU anti-discrimination law: a dangerous precedent. Case C-148/22 OP v Commune d'Ans*, in *EU Law Live*, december 2023; G. DAVIES, *OP v. Commune d'Ans: The “Entirely Neutral” Exclusion of Muslim Women from State Employment*, in *European Law Blog*, 2023, n. 55); l'osservazione persuasiva era di A. LICASTRO, *op. cit.*, p. 83; il medesimo A. ha commentato le conclusioni in giudizio (4 maggio 2023) dell'Avvocato generale Collins in *Principio europeo di non discriminazione religiosa e approcci nazionali alla “neutralità” del pubblico dipendente*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 2023, n. 12, p. 27 ss.; sempre sulle conclusioni dell'Avvocato generale, si veda I. ANRÒ, *Il divieto di simboli religiosi negli uffici del Comune e la libertà di religione dei dipendenti pubblici: il punto di vista dell'Avvocato Collins nel caso OP c. Commune d'Ans*, in *Quaderni AISDUE*, 2023, n. 5, p. 65 ss.

<sup>(34)</sup> C. giust. 13 ottobre 2022, causa C-344/20, L.F. c. S.C.R.L.

<sup>(35)</sup> Così, esattamente, I. ANRÒ, F. CROCI, *op. cit.*, p. 12.

filosofiche o religiose del personale di un ente pubblico, anche se non a contatto con l'utenza, perché attuativo del principio di neutralità «esclusiva» (ambiente totalmente neutro) e imparzialità del servizio pubblico; d'altra parte, una tale politica di neutralità (a seconda delle discrezionali concezioni proprie di ciascuno Stato membro) può essere realizzata anche in forma inclusiva (autorizzazione generale e indiscriminata a indossare segni visibili di convinzioni personali filosofiche o religiose anche nei contatti con gli utenti) o semi-inclusiva (divieto di indossare siffatti segni limitato alle situazioni di contatto con il pubblico);

7. il mero desiderio “soggettivo” di assecondare la volontà della clientela non è sufficiente perché la neutralità datoriale privata sia «requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa», dovendo essere “oggettivamente” dettato dalla natura o dal contesto in cui l'attività viene espletata;
8. tali parametri sono soggetti a stretta interpretazione e della prova di essi è onerato il datore di lavoro privato, il quale deve altresì dimostrare le «conseguenze pregiudizievoli», di natura economica o correlata a eventuali conflitti sociali endoaziendali, che l'assenza di restrizioni a carico dei lavoratori provocherebbe alla propria libertà di impresa;
9. tali restrizioni, per essere “necessarie” (dunque proporzionate), devono riguardare il personale esposto al contatto con la clientela, salva la discrezionalità degli Stati membri nel prevedere forme di neutralità «esclusiva» nell'organizzazione del servizio pubblico coerenti con la propria identità nazionale; in ogni caso, il giudice di merito deve limitare all'indispensabile le compressioni della libertà del prestatore, per esempio verificando se le misure avrebbero potuto essere evitate assegnando compiti senza visibilità esterna;
10. sono fatte salve le disposizioni nazionali «più favorevoli» (anche se di carattere generale), ai sensi dell'articolo 8, § 1, della direttiva 2000/78/CE.

#### 4. Postilla di chiusura

A un osservatore attento non può sfuggire come l'indirizzo del giudice eurounitario rifletta la natura fortemente improntata sulla neutralità religiosa, a propria volta, del sistema giuridico UE. È bene però evidenziare con decisione che tale principio non coincide con l'aggettivazione (appunto, “neutrale”) che accompagna alcune espressioni di laicità positiva declinate, secondo le specifiche identità nazionali, dai singoli Stati. Il diritto dell'Unione non può definirsi, infatti, tecnicamente “laico”, essendo il termine associabile ai soli soggetti che vantano un'organizzazione statale costituitasi in via originaria. Né potrebbe essere altrimenti, posto che in base alla c.d. *identity clause* di cui all'articolo 4, § 2, TUE l'Unione deve rispettare la struttura del volto politico e costituzionale degli Stati, non potendo, attraverso un proprio modello “qualitativo” di laicità, conculcare quello, se presente, dei propri membri o imporlo loro laddove non sia previsto. La conferma di questo orientamento ci è offerta dall'ultima sentenza dianzi citata. La Grande Sezione, nel caso OP, valorizza la discrezionalità degli Stati, a fronte dell'ovvia non rintracciabilità di un comune *consensus* europeo, nel proporre e difendere il loro sistema di neutralità nel garantire un certo (cioè, specifico) equilibrio tra manifestazione della libertà di fede o convinzioni e altri interessi di pari rilievo. Tanto più allorché il principio di neutralità riguardi proprio l'apparato pubblico e,

dunque, coinvolga la concezione indipendente, secondo aseità, della sovranità statale, in tutte le articolazioni istituzionali o esponenziali nelle quali è esercitata. Si tratta di una questione del massimo rilievo, rispetto alla quale si sollevano le critiche dei sostenitori di una attitudine “forte” del diritto antidiscriminatorio di matrice europea, che permane tortuosa (come dimostra la scivolosità dei percorsi motivazionali tracciati talvolta dal giudice eurounitario). Invero, il fattore religioso, come noto, ha contribuito, nei secoli, in maniera decisiva a connotare la struttura degli ordinamenti nazionali nel Vecchio Continente, della quale essi restano custodi diffidenti dinnanzi a proiezioni sovranazionali (come l’art. 17 del TFUE, per taluni, sembrerebbe dimostrare).

È pertanto evidente, data l’assenza di un’effettiva fase costituente in seno all’Unione, frutto della coagulazione, anzitutto politica, dei valori fondativi l’ordinamento, come gli effetti di tale caratteristica di neutralità dell’UE si svolgano in un’ottica, concreta, strettamente normativa e regolatoria più che assiologica. Da ciò nasce, con ogni probabilità, un certo meccanicismo nel comporre gli interessi in conflitto da parte della Corte di Lussemburgo, alla quale va però riconosciuto di aver intrapreso, guidata dal faro della proporzionalità, un processo di maturazione più sensibile. Si tratta, a mio avviso, di una tappa decisiva nella (lenta, talvolta incerta, ma in cammino) costruzione di un diritto ecclesiastico dell’Unione. E non è un caso che simile risultato sia stato raggiunto allentando le maglie geneticamente funzionalistiche dell’ordinamento europeo dinnanzi alla libertà e alla dignità del lavoratore. Il cammino, tuttavia, è ancora lungo.