



diritto & religioni

Semestrale
Anno XVI - n. 2-2021
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

32

 **LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XV – n. 2-2021
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore fondatore
Mario Tedeschi †

Direttore
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dalla Torre del Tempio di Sanguinetto†, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni†, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Diritto vaticano

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

G.B. Varnier

V. Marano

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale

Giurisprudenza e legislazione penale

Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

S. Carmignani Caridi, M. Carnì,

M. Ferrante, P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, C.M. Pettinato, I. Spadaro

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. d'Arienzo

AREA DIGITALE

F. Balsamo, A. Borghi, C. Gagliardi

Comitato dei referees

Prof. Angelo Abignente – Prof. Andrea Bettetini – Prof.ssa Geraldina Boni – Prof. Salvatore Bordonali – Prof. Mario Caterini – Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti – Prof. Orazio Condorelli – Prof. Pierluigi Consorti – Prof. Raffaele Coppola – Prof. Giuseppe D’Angelo – Prof. Carlo De Angelo – Prof. Pasquale De Sena – Prof. Saverio Di Bella – Prof. Francesco Di Donato – Prof. Olivier Echappè – Prof. Nicola Fiorita – Prof. Antonio Fuccillo – Prof.ssa Chiara Ghedini – Prof. Federico Aznar Gil – Prof. Ivàn Ibàn – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustín Motilla – Prof. Vincenzo Pacillo – Prof. Salvatore Prisco – Prof. Federico Maria Putaturo Donati – Prof. Francesco Rossi – Prof.ssa Annamaria Salomone – Prof. Pier Francesco Savona – Prof. Lorenzo Sinisi – Prof. Patrick Valdrini – Prof. Gian Battista Varnier – Prof.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

Direzione e Amministrazione:

Luigi Pellegrini Editore

Via Camposano, 41 (ex via De Rada) Cosenza – 87100

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Sito web: www.pellegrinieditore.it

Indirizzo web rivista: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Direzione scientifica e redazione

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80133

Tel. 338-4950831

E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

Classificazione Anvur:

La rivista è collocata in fascia “A” nei settori di riferimento dell’area 12 – Riviste scientifiche.

Diritto e Religioni

Rivista Semestrale

Abbonamento cartaceo annuo 2 numeri:

per l'Italia, □ 75,00

per l'estero, □ 120,00

un fascicolo costa □ 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano □ 50,00

Abbonamento digitale (Pdf) annuo 2 numeri, □ 50,00

un fascicolo (Pdf) costa, □ 30,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di □ 10,00 al seguente link: <https://www.pellegrinieditore.it/singolo-articolo-in-pdf/>

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– bonificobancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– acquisto sul sito all'indirizzo: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

L'Archivio degli indici della Rivista e le note redazionali sono consultabili sul sito web: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Criteria per la valutazione dei contributi

Da questo numero tutti i contributi sono sottoposti a valutazione.

Di seguito si riportano le modalità attuative.

Tipologia – È stata prescelta la via del *referee* anonimo e doppiamente cieco. L'autore non conosce chi saranno i valutatori e questi non conoscono chi sia l'autore. L'autore invierà il contributo alla Redazione in due versioni, una identificabile ed una anonima, esprimendo il suo consenso a sottoporre l'articolo alla valutazione di un esperto del settore scientifico disciplinare, o di settori affini, scelto dalla Direzione in un apposito elenco.

Criteri – La valutazione dello scritto, lungi dal fondarsi sulle convinzioni personali, sugli indirizzi teorici o sulle appartenenze di scuola dell'autore, sarà basata sui seguenti parametri:

- originalità;
- pertinenza all'ambito del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o a settori affini;
- conoscenza ed analisi critica della dottrina e della giurisprudenza;
- correttezza dell'impianto metodologico;
- coerenza interna formale (tra titolo, sommario, e *abstract*) e sostanziale (rispetto alla posizione teorica dell'autore);
- chiarezza espositiva.

Doveri e compiti dei valutatori – Gli esperti cui è affidata la valutazione di un contributo:

- trattano il testo da valutare come confidenziale fino a che non sia pubblicato, e distruggono tutte le copie elettroniche e a stampa degli articoli ancora in bozza e le loro stesse relazioni una volta ricevuta la conferma dalla Redazione che la relazione è stata ricevuta;
- non rivelano ad altri quali scritti hanno giudicato; e non diffondono tali scritti neanche in parte;
- assegnano un punteggio da 1 a 5 – sulla base di parametri prefissati – e formulano un sintetico giudizio, attraverso un'apposita scheda, trasmessa alla Redazione, in ordine a originalità, accuratezza metodologica, e forma dello scritto, giudicando con obiettività, prudenza e rispetto.

Esiti – Gli esiti della valutazione dello scritto possono essere: (a) non pubblicabile; (b) non pubblicabile se non rivisto, indicando motivamente in cosa; (c) pubblicabile dopo qualche modifica/integrazione, da specificare nel dettaglio; (d) pubblicabile (salvo eventualmente il lavoro di *editing* per il rispetto dei criteri redazionali). Tranne che in quest'ultimo caso l'esito è comunicato all'autore a cura della Redazione, nel rispetto dell'anonimato del valutatore.

Riservatezza – I valutatori ed i componenti della Direzione, del Comitato scientifico e della Redazione si impegnano al rispetto scrupoloso della riservatezza sul contenuto della scheda e del giudizio espresso, da osservare anche dopo l'eventuale pubblicazione dello scritto. In quest'ultimo caso si darà atto che il contributo è stato sottoposto a valutazione.

Valutatori – I valutatori sono individuati tra studiosi fuori ruolo ed in ruolo, italiani e stranieri, di chiara fama e di profonda esperienza del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o che, pur appartenendo ad altri settori, hanno dato ad esso rilevanti contributi.

Vincolatività – Sulla base della scheda di giudizio sintetico redatta dai valutatori il Direttore decide se pubblicare lo scritto, se chiederne la revisione o se respingerlo. La valutazione può non essere vincolante, sempre che una decisione di segno contrario sia assunta dal Direttore e da almeno due componenti del Comitato scientifico.

Eccezioni – Il Direttore, o il Comitato scientifico a maggioranza, può decidere senza interpellare un revisore:

- la pubblicazione di contributi di autori (stranieri ed italiani) di riconosciuto prestigio accademico o che ricoprono cariche di rilievo politico-istituzionale in organismi nazionali, comunitari ed internazionali anche confessionali;
- la pubblicazione di contributi già editi e di cui si chiedi la pubblicazione con il permesso dell'autore e dell'editore della Rivista;
- il rifiuto di pubblicare contributi palesemente privi dei necessari requisiti di scientificità, originalità, pertinenza.

Presentazione

La presente sezione di “**Legislazione e giurisprudenza costituzionale e comunitaria**” comprende otto pronunce, quattro della Corte EDU, una della Corte di giustizia dell’Unione europea e tre della Corte costituzionale.

Nella sentenza *Affaire J.C. et autres c. Belgique*, la Corte europea dei diritti dell’uomo è intervenuta su una questione riferita al diritto di agire in giudizio e alla regola dell’**immunità degli Stati esteri dalla giurisdizione civile**, precisando che le norme convenzionali devono essere interpretate tenendo conto delle altre regole presenti nell’**ordinamento internazionale**, del quale la Convenzione è parte integrante. La Corte di Strasburgo ha accolto le ragioni dei giudici belgi, che avevano respinto il ricorso di alcuni cittadini francesi, belgi e olandesi i quali, quando erano bambini, erano stati vittime di abusi sessuali commessi da preti cattolici e che si erano rivolti ai tribunali belgi per ottenere un indennizzo. La scelta di chiamare in causa il Vaticano era stata basata sul fatto che i presunti abusi sessuali (alcune azioni penali si erano prescritte) fossero stati commessi da preti della Chiesa cattolica e che i vertici della stessa Chiesa non avessero adottato le misure volte a prevenire e punire gli autori di tali abusi. I tribunali belgi avevano respinto le richieste ritenendo che il Vaticano, in quanto Stato sovrano, godessero dell’immunità dalla giurisdizione in base al diritto internazionale. A fronte di tali pronunce, i ricorrenti avevano adito la Corte EDU, sostenendo di avere subito una violazione dell’articolo 6, par. 1 della Convenzione europea, che riconosce il diritto di accesso alla giustizia.

La Corte di Strasburgo ha escluso tale violazione, ritenendo che i giudici belgi, considerato che il Vaticano è uno Stato sovrano ai sensi del diritto internazionale, avessero deciso prendendo in considerazione la regola consuetudinaria in materia di immunità, che vale anche ad assicurare buone relazioni tra Stati sovrani. Tale regola ha natura consuetudinaria ed è altresì affermata nell’**articolo 5 della Convenzione delle Nazioni Unite sull’immunità giurisdizionale degli Stati e dei loro beni** (2 dicembre 2004) e nell’**articolo 15 della Convenzione europea sull’immunità degli Stati (Consiglio d’Europa, 16 maggio 1972)**. Ancora secondo la Corte Edu, la concessione dell’immunità non deve essere considerata come una limitazione di un diritto sostanziale, ma come un ostacolo procedurale alla competenza dei giudici nazionali. A fondamento di tale misura, i giudici hanno individuato il fine legittimo di rispettare la sovranità statale e le buone relazioni tra Stati, escludendo che essa fosse stata applicata in modo tale da costituire una restrizione sproporzionata rispetto al diritto di agire in tribunale, che ammette alcune limitazioni. La Corte

ha anche rigettato la tesi dei ricorrenti secondo i quali in caso di trattamenti disumani e degradanti e di violazione di norme di *ius cogens*, l'immunità non opererebbe. Disattendendo tale impostazione, essa ha ribadito, richiamando alcuni precedenti, come allo stato attuale, in base al diritto consuetudinario, non si sia formata un'eccezione in questo senso. Né sarebbe stato possibile applicare l'eccezione alla regola dell'immunità fissata dall'articolo 12 della Convenzione ONU che, secondo Strasburgo, ha uno spazio limitato di attuazione al caso in cui l'autore dell'atto o dell'omissione si trovi nel territorio dello Stato in cui è stato commesso l'illecito. Nel caso in esame, però, tale situazione non si sarebbe data, perché il luogo dell'evento era il Belgio e non la Santa Sede.

Nel *Case of Centre of societies for Krishna consciousness in Russia and Frolov v. Russia*, la questione riguarda la pubblicazione, in una regione vicino Mosca, di un opuscolo espressione di un progetto antisette che colpiva la legittima attività di culto e proselitismo di una comunità religiosa vicina al movimento Krishna. La Corte EDU ha riconosciuto la gravità del trattamento illiberale e discriminatorio derivante da tale politica (oltretutto l'opuscolo era stato redatto in un contesto universitario) e ha offerto **tutela ai diritti della comunità religiosa di minoranza ai sensi dell'art. 9 CEDU**, palesemente violato dal Governo russo.

Nel *Case of Zharinova v. Russia*, la Corte di Strasburgo ha riconosciuto la violazione dell'**art. 9 da parte della pubblica autorità russa per avere impedito** l'attività di proselitismo di soggetti appartenenti alla confessione religiosa dei Testimoni di Geova, col pretesto di tutelare la comunità da atti sovversivi compiuti divulgando letteratura estremista.

Nel *Case of Cheprunovy and others v. Russia*, la Corte è stata nuovamente chiamata a tutelare i diritti di appartenenti ad una organizzazione religiosa vicina ai Testimoni di Geova, in seguito ad una *escalation* di perquisizioni e sequestri di materiale ritenuto socialmente pericoloso, operati sulla base della convinzione che queste minoranze religiose costituissero un pericolo alla stabilità dell'assetto sociale, politico e culturale del Paese. La Corte non ha riconosciuto l'operatività della clausola salvastati.

Le controversie risolte nella ultime tre pronunce richiamata sono sorte tutte in territorio russo, elemento che rivelerebbe in quel paese una certa ostilità al radicamento dei principi di laicità e pluralismo religioso che caratterizzano gli ordinamenti europei.

Nella sentenza 13 gennaio 2022, (causa n. C-282/19), la Corte di giustizia UE, in esito all'esame della normativa italiana relativa alle assunzioni a termine reiterate e a tempo indeterminato (rispettivamente 30% e 70%) del personale docente la religione cattolica nella scuola pubblica, ha escluso la

denunciata (da alcuni insegnanti) violazione del principio di non discriminazione in ragione della religione. Con riguardo all'accordo quadro sul rapporto di lavoro a tempo determinato, invece, la Corte ha rilevato che il diritto italiano consente senza limiti o condizioni la stipula reiterata di contratti a termine di tale personale docente, con conseguente violazione dell'accordo quadro medesimo. Quanto alle conseguenti misure di prevenzione e sanzione, esclusa per esse la possibilità di disapplicare la normativa italiana in favore della direttiva europea (generica sul punto), la Corte invita il giudice italiano a ricercare, attraverso un'interpretazione conforme al diritto comunitario, di individuare le misure adeguate e possibili.

Nella sentenza 11 maggio 2021, n. 134, la Corte costituzionale ha stabilito che le Regioni e le Province autonome non possano legittimamente imporre agli esercizi di vendita al dettaglio siti nel proprio territorio l'**obbligo di osservare** la chiusura domenicale e festiva.

Il «commercio» è, di per sé, **ricompreso tra le materie di competenza legislativa esclusiva delle Regioni**, individuate in via residuale dall'art. 117, co. 3 Cost. (sentenze 4 ottobre 2010, n. 288; 5 luglio 2010, n. 247; ordinanza 3 maggio 2006, n. 199). Nel caso in esame detto obbligo, previsto dall'art. 1 della legge prov. Trento 3 luglio 2020, n. 4, con parziali eccezioni per le località a maggior vocazione turistica, riposa su espresse attribuzioni statutarie in materia di conservazione delle peculiarità socio-culturali delle comunità locali (artt. 3 e 4). Ciò non di meno, esso è da ritenersi illegittimo, perché in contrasto con l'indirizzo perseguito dal legislatore statale, che con l'art. 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 ha sancito, invece, la piena liberalizzazione degli orari e dei giorni di apertura, con lo scopo – secondo la ricostruzione a suo tempo operata dalla sentenza 11 dicembre 2012, n. 299 – di promuovere condizioni di mercato quanto più possibile dinamiche e competitive.

Al riguardo, deve, infatti, ribadirsi il consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo il quale la competenza legislativa esclusiva vantata da una Regione (o Provincia autonoma) su una determinata materia non può impedire allo Stato di disciplinare, a sua volta, le materie che ricadono nella propria sfera di competenza, come per l'**appunto la «tutela della concorrenza»** ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. e) Cost. Eventuali antinomie con la normativa regionale (o provinciale) vanno, quindi, risolte a favore di quella statale (sentenza 11 dicembre 2012, n. 299; nel medesimo senso, a proposito del rapporto tra le competenze previste negli statuti speciali e quella esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, le sentenze 14 gennaio 2009, n. 12; 14 aprile 2008, n. 104; 5 novembre 2007, n. 380). Ciò avviene tipicamente quando, come nel caso oggetto del presente giudizio, la materia di competenza del Parlamento abbia carattere «finalistico» ed è, quin-

di, fisiologicamente «trasversale» (sentenze 22 febbraio 2006, n. 80; 2 maggio 2005, n. 175; 13 luglio 2004, n. 272; 18 febbraio 2003, n. 14).

Nella sentenza 23 giugno 2021, n. 166 il giudice delle leggi ha disposto che una legge regionale non possa ridurre la distanza minima degli edifici di nuova costruzione dagli impianti cimiteriali fissata dalla normativa statale, neppure ampliando le eccezioni da essa già contemplate. Queste ultime, infatti, quando si pongono in rapporto di necessità e coesistenzialità rispetto alla regola, non solo non ne fanno venir meno – nelle materie soggette a potestà concorrente – il carattere di principio generale e, quindi, di limite alla discrezionalità normativa dei Consigli regionali, bensì si integrano con essa, così da doversi ritenere parimenti vincolanti e tassative (sent. C. cost. 19 luglio 1994, n. 355).

Nel caso in esame l'art. 4, co. 3 legge reg. Puglia n. 34/2008 (come modificata dall'art. 1, co. 1 della legge reg. 7 luglio 2020, n. 16) consente ai Consigli comunali di derogare alla cd. fascia di rispetto (duecento metri) ogni qual volta ne ravvisino la «reale necessità», dopo aver provveduto alla semplice «consultazione» dell'Azienda sanitaria locale. Per contro, l'art. 338 del Testo unico delle leggi sanitarie (TULS) subordina tale deroga alla circostanza che «particolari condizioni locali» rendano «[im]possibile [...] provvedere altrimenti», oppure che l'area cimiteriale sia comunque separata dal centro urbano da elementi antropici (ponti, linee ferrate, strade «almeno» comunali) o naturali (laghi, fiumi, dislivelli «rilevanti»). Inoltre, la disciplina statale attribuisce al parere dell'Autorità sanitaria carattere vincolante e prevede una distanza minima inderogabile (cinquanta metri), affatto ignorata dalla Regione. Ora, i limiti edificatori *de quibus*, essendo orientati a scongiurare potenziali rischi igienico-sanitari, rientrano nella «tutela della salute», la cui disciplina di principio è riservata allo Stato ex art. 117, co. 3 Cost. La normativa regionale testé richiamata, con essi contrastante, è, quindi, illegittima.

Per la medesima ragione, deve ritenersi viziato anche l'art. 2, co. 1 della citata l. reg. 16/2020, laddove esso prevede che l'immissione in commercio dei filtri per i gas provenienti dai processi di decomposizione cadaverica, nei casi di tumulazione cd. aerata, possa essere autorizzata indifferentemente «dal competente Dipartimento regionale o dal Ministero della salute». L'art. 77, co. 3 del D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 (Regolamento di polizia mortuaria), infatti, riserva la fissazione dei relativi standard tecnici al livello statale, lasciando alle Regioni solo il compito di verificare la conformità dei singoli manufatti. Invero, in un'ottica di interpretazione costituzionalmente orientata il riferimento testuale a provvedimenti autorizzativi «regionali» non può dirsi illegittimo tout court, ma lo è la fungibilità stabilita tra di essi e le autorizzazioni ministeriali. La disposizione è, quindi, solo parzialmente incostituziona-

le (cioè, limitatamente alle parole «o dal Ministero della salute»).

È, invece, conforme a Costituzione il comma 2 dell'art. 1 legge reg. 16/2020, che abilita i Comuni ad autorizzare l'apertura di «case funerarie» e «sale del commiato» (deputate, rispettivamente, alla celebrazione delle esequie e all'esposizione dei feretri) all'interno dei centri abitati. Contrariamente a quanto sostenuto dal Governo, infatti, l'art. 338 TULS non è applicabile a tali strutture, sia perché esse non sono qualificabili come «cimiteri», sia perché il breve periodo di permanenza delle salme nei relativi locali ne rende l'eventuale prossimità ad edifici civili incomparabilmente meno pericolosa per la salute pubblica. Sicché, nel silenzio del legislatore nazionale nulla impedisce alla Regione di dettare una propria disciplina, salva soltanto la necessità di adeguarla ai principi, eventualmente più restrittivi, che dovessero essere fissati dal Parlamento in futuro (in questo senso già la sentenza 26 marzo 2003, n. 94, cui cfr. la sentenza 19 giugno 2002, n. 282).

Nella sentenza 30 novembre 2021, n. 25 (dep. 28 gennaio 2022), infine, la Consulta è venuta fissando il principio secondo cui il riconoscimento del diritto alla pensione di reversibilità e ad una quota del trattamento di fine rapporto dell'ex coniuge divorziato, per effetto della morte di questi, è riconosciuto dagli artt. 9 e 12-bis della legge n. 898/1970 a condizione che non vi sia altro coniuge superstite derivante da nozze contratte dal de cuius successivamente allo scioglimento del precedente matrimonio, che l'istante non abbia contratto nuove nozze e che sia titolare di assegno di divorzio ai sensi dell'art. 5 della medesima legge. Tali previsioni si ispirano ai principi costituzionali di solidarietà ed uguaglianza, poiché mirano a soddisfare istanze assistenziali e compensativo-perequative, anche alla luce dell'esigenza di riequilibrare gli effetti delle scelte condivise nello svolgimento della vita coniugale.

La dichiarazione di estinzione del giudizio emessa dal giudice successivamente alla sentenza parziale di divorzio, ma prima dell'accertamento del diritto alla corresponsione dell'assegno divorzile, sembra precludere la fruizione delle suddette misure, essendo insufficienti – in mancanza di un'espressa previsione in tal senso – eventuali provvedimenti interinali. Nel caso di specie, ciò induce il giudice a quo a prospettare un'irragionevole disparità di trattamento normativo; disparità su cui, tuttavia, la Corte costituzionale non può pronunciare nel merito, in quanto l'omessa motivazione in ordine all'effettiva impossibilità della ricorrente di domandare, in sede di impugnazione della sentenza di primo grado, la prosecuzione del giudizio di divorzio “ai limitati fini” – peraltro confortata da un certo orientamento di legittimità – rende la questione di costituzionalità irrilevante e, quindi, inammissibile.

CORTE EDU

AFFAIRE J.C. ET AUTRES c. BELGIQUE (ricorso n. 11625/17, depositata il 12 ottobre 2021)

Introduzione

Il ricorso riguarda l'azione risarcitoria promossa dai ricorrenti nei confronti della Santa Sede, di alcuni esponenti della Chiesa cattolica belga e di associazioni cattoliche per i danni causati dal modo strutturalmente carente con cui la Chiesa avrebbe affrontato al suo interno il problema degli abusi sessuali. In particolare, i tribunali belgi si sono dichiarati incompetenti nei confronti della Santa Sede. I ricorrenti fanno valere una violazione del diritto di accesso a un tribunale come garantito dall'articolo 6 § 1 della Convenzione (...)

I. Azione di responsabilità civile

Questa azione civile collettiva denunciava il modo strutturalmente carente con cui la Chiesa aveva affrontato al suo interno il noto problema degli abusi sessuali. I ricorrenti consideravano il Papa la figura centrale nell'operazione di silenzio intorno a questi abusi, ma poiché godeva dell'immunità personale come capo di stato della Città del Vaticano, citano la Santa Sede. L'azione è stata promossa, sulla base dell'articolo 1382 del codice civile, contro la Santa Sede nonché contro un arcivescovo della Chiesa cattolica del Belgio e i suoi due predecessori, alcuni vescovi e due associazioni di ordini religiosi cattolici.

La loro azione si basava su tre diverse cause: in primo luogo, contro tutti gli imputati, compresa la Santa Sede, per colpe e omissioni nella politica generale sugli abusi sessuali; secondo, contro tutti gli imputati tranne la Santa Sede, sulle colpe e omissioni nella trattazione delle singole cause; terzo, per quanto riguarda la Santa Sede, sulla mancata azione contro i vescovi. Quanto a quest'ultima responsabilità della Santa Sede, essa era con ordinanza sussidiaria, fondata anche sull'articolo 1384, comma 3, del codice civile, e fondata sulla responsabilità indiretta della Santa Sede quale principale dei vescovi e dei superiori della ordini religiosi.

(...)8. Per quanto riguarda la Santa Sede, ha ritenuto di non avere giurisdizione sufficiente per decidere il ricorso a causa dell'immunità dalla giurisdizione di cui gode la Santa Sede. Riteneva che il riconoscimento da parte del Belgio di quest'ultimo come sovrano straniero che avesse gli stessi diritti e doveri di uno Stato fosse inconfutabilmente stabilito (...).

9. Tale immunità dalla giurisdizione *ratione personae* della Santa Sede ri-

spondeva anche, secondo la Corte di Appello, alle condizioni *ratione materiae* dell'immunità dalla giurisdizione per la natura di autorità pubblica degli atti invocati a fondamento dell'azione.

Quanto invece alla responsabilità indiretta della Santa Sede per le violazioni di cui sono accusati i vescovi belgi, la Corte d'Appello ha ritenuto, riferendosi alla nota di un esperto di diritto canonico depositata dalla Santa Sede, che il rapporto tra il Papa e i vescovi era un rapporto di diritto pubblico, caratterizzato dalla potestà autonoma dei vescovi, e non un rapporto di principale e di agente ai sensi dell'articolo 1384 comma 3 del codice civile.

Questa circostanza implicava non solo che le mancanze di cui erano accusati i vescovi belgi non potevano essere attribuite al Papa, come principale, ma anche che queste mancanze riguardassero anche atti *iure imperii* (...) I tribunali belgi si sono concentrati sulla natura dell'atto e non sul suo scopo di determinare se vi fosse un atto di autorità o un atto di gestione.

(...)

E. 30. Il centro arbitrale. All'interno della Camera dei rappresentanti del parlamento belga è stata istituita una commissione parlamentare d'inchiesta relativa al “**trattamento degli abusi sessuali e dei fatti di pedofilia in un rapporto di autorità, in particolare all'interno della Chiesa**”.

32. La Chiesa in Belgio è priva di personalità giuridica e le diocesi sono costituite, a livello civile, come associazioni senza scopo di lucro, per cui è stata creata una fondazione di pubblica utilità abilitata a rappresentare le autorità della Chiesa come convenuta nel giudizio promosso.

(...)**38.** Nella domanda di ammissione, i ricorrenti hanno impugnato l'attuazione da parte dei giudici belgi della teoria dell'immunità di giurisdizione della Santa Sede e i suoi effetti sul loro diritto di accesso ad un Tribunale.

(...)**41** 1. I ricorrenti hanno sostenuto che l'applicazione del principio di immunità di giurisdizione degli Stati presso la Santa Sede impediva loro di affermare in civile le loro lamentele contro di essa. Denunciano una violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

43. I ricorrenti hanno sostenuto che il loro status di vittime, che risulta da una colpa strutturale delle autorità ecclesiastiche è costitutiva di tortura o trattamento inumano contrari all'articolo 3. Ciò è stato stabilito nei vari rapporti adottati a livello nazionale e internazionale, ed è stato riconosciuto dalle autorità ecclesiastiche nell'ambito della procedura di arbitrato.

(...)**44.** I fatti sottesi all'azione dei ricorrenti erano di tale gravità da costituire un trattamento

disumano che rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 3 della Convenzione.(...) La concessione dell'immunità in tali circostanze è sproporzionata.

(...) **52.** La Santa Sede attira l'attenzione della Corte sull'importanza di non interferire indebitamente, direttamente o attraverso il prisma di controllo del procedura giudiziaria nazionale, nei complessi rapporti tra il Papa e i vescovi, che sono governati dal diritto canonico(..).

(...) **61.** La Corte conclude che i provvedimenti adottati da uno Stato che riflettano principi generalmente riconosciuti del diritto internazionale in materia di immunità dello Stato non può, in linea di principio, ritenersi imponga una restrizione sproporzionata del diritto di accesso a un tribunale come garantito dall'art Articolo 6 § 1

62. I ricorrenti hanno criticato la Corte d'Appello di Gent per aver qualificato gli atti e le omissioni contestati invocati a fondamento della loro azione come responsabilità per atti di potere pubblico (*acta jure imperii*), e di avere applicato al riguardo l'immunità dalla giurisdizione *ratione materiae*.

(...) **63** La Corte non trova nulla di arbitrario né irragionevole nell'interpretazione data dalla Corte d'Appello ai principi di diritto applicabili o nel modo in cui li applica alla causa.

(...) **69.** La Corte d'Appello ha respinto per questo motivo l'applicabilità di questa eccezione in particolare perché le colpe addebitate ai vescovi belgi non potevano essere attribuite alla Santa Sede, non essendo il Papa il principale dei vescovi.

(...) **75.** Considerato tutto quanto sopra, la Corte considera che il rigetto da parte dei giudici belgi della loro competenza a conoscere l'azione di responsabilità civile promossa dai ricorrenti contro la Santa Sede non si discostava dai principi del diritto internazionale in generale riconosciuto in materia di immunità dello Stato e che quindi non può essere considerata la restrizione del diritto di accesso a un tribunale come sproporzionata rispetto alle legittime finalità perseguite.

76. Di conseguenza, non vi è stata violazione dell'Articolo 6 § 1 della Convenzione su questo riguardo.

CASE OF CENTRE OF SOCIETIES FOR KRISHNA CONSCIOUSNESS IN RUSSIA AND FROLOV v. RUSSIA (Application no. 37477/11) 21 novembre 2021; Final 23 febbraio 2022

1. Il caso riguarda i tentativi falliti dei ricorrenti di cercare protezione contro messaggi ostili rivolti al movimento Krishna e di organizzare eventi religiosi pubblici che promuovano gli insegnamenti del vaishnavismo.

B. Il progetto “anti-sette” del governo di Ulyanovsk

(...) 8. Il 1° novembre 2008 il sito web ufficiale del Governatore e del Governo della Regione di Ulyanovsk ha annunciato che il progetto “Attenzione: i culti!” («Осторожно – секты!») andava avanti. Il suo obiettivo principale è stato dichiarato essere “**la prevenzione delle attività negative dei gruppi religiosi distruttivi nella regione**”. Era iniziato nell’aprile 2008 con una conferenza organizzata congiuntamente dal governo della regione di Ulyanovsk e dall’Università statale di Ulyanovsk. Un piano d’azione adottato durante la conferenza prevedeva la creazione di una hot line anti-sette e l’organizzazione di tavole rotonde e seminari con la partecipazione di organizzazioni giovanili, ministri delle “denominazioni tradizionali”, autorità, educatori e membri del pubblico. Il 31 ottobre 2008 si è tenuto un seminario educativo dal titolo “Effetti avversi dei culti sulla mente dei bambini e dei giovani”.

9. Una versione elettronica dell’opuscolo “**Attenti alle sette!**” è stato pubblicato sul sito della Giunta regionale. La copertina elencava «Governo della regione di Ulyanovsk» e «Ulyanovsk State University» in alto, seguite dai nomi di tre autori. La seconda pagina dava una descrizione sintetica della brochure:

“Le raccomandazioni metodiche sono state compilate sulla base dei lavori di eminenti studiosi religiosi russi e internazionali e sono rivolte agli amministratori delle istituzioni educative e ai funzionari incaricati dell’educazione in materia di attività distruttive dei culti totalitari nella regione di Ulyanovsk.

Publicato per decisione del governo della regione di Ulyanovsk.

10. Il capitolo 2 ha fornito una panoramica dei „movimenti religiosi non tradizionali attivi nella regione di Ulyanovsk“, inclusi i Testimoni di Geova, i mormoni, la Chiesa dell’Unificazione del Rev. Moon, Scientology e la Krishna Society.

11. L’11 novembre 2008 il centro ricorrente si lamentò con il procuratore generale che il progetto anti-sette del governo della regione di Ulyanovsk discriminava il movimento Krishna dipingendolo come un „setta totalitaria“.

(...)

14. Il centro ricorrente si è lamentato del fatto che l'incapacità delle autorità statali di reprimere i discorsi ostili contro il movimento Krishna violava il suo dovere di neutralità e imparzialità ai sensi dell'articolo 9 della Convenzione e costituiva una discriminazione basata sulla religione in violazione dell'articolo 14.

(...) Presunta incompatibilità *ratione personae*

28. Il Governo ha avanzato una duplice eccezione di incompatibilità *ratione personae*. Hanno affermato, in primo luogo, che le autorità statali non potevano essere ritenute responsabili del progetto „Attenzione: i culti!“: nel progetto non erano stati coinvolti funzionari del governo della regione di Ulyanovsk(...). L'opuscolo **“Attenti ai culti!” era stata compilata dall'Università statale di Ulyanovsk** sulla base di ricerche pubblicamente disponibili e la pubblicazione non era stata finanziata dal bilancio regionale. In secondo luogo, il governo ha affermato che il centro ricorrente non poteva affermare di essere una „vittima“ delle presunte violazioni. Essendo un'organizzazione ombrello delle associazioni religiose locali del vaishnavismo, non era stata direttamente e immediatamente interessata dal progetto.

(...) 29. Il centro ricorrente ha risposto che il governo della regione di Ulyanovsk era stato direttamente coinvolto nella pubblicazione dell'opuscolo. Era stato indicato come editore e detentore del copyright nella prima e nella seconda pagina dell'opuscolo. La notizia sul sito web del governo di Ulyanovsk aveva indicato che l'opuscolo era stato compilato dagli esperti del governo. Gli autori dell'opuscolo erano stati assunti dall'Università statale di Ulyanovsk, un'istituzione statale che offre un servizio pubblico di istruzione superiore sotto il controllo statale e con finanziamenti statali.

30. La Corte ha rilevato che nelle società moderne il ricorso a organismi collettivi come le associazioni è uno dei mezzi accessibili, talvolta l'unico, a disposizione dei cittadini attraverso i quali possono difendere efficacemente i propri interessi particolari. La capacità delle associazioni di agire in giudizio a difesa degli interessi dei propri membri è stata riconosciuta nella legislazione di molti Stati membri e confermata dalla Corte

(...) 33. La Corte ritiene che gli elementi di cui sopra costituiscano una prova conclusiva del coinvolgimento e della responsabilità delle autorità statali nella pubblicazione dell'opuscolo. Prende inoltre atto dell'argomento del centro ricorrente secondo cui la responsabilità dello Stato era anche assunta

a causa dei forti legami istituzionali ed economici dell'Università statale di Ulyanovsk con lo Stato e della sua funzione primaria di fornire un servizio pubblico di istruzione superiore.

(...) 35. Il centro richiedente ha sottolineato che l'opuscolo „Attenzione

alle sette!“ – una pubblicazione che era stata preparata e pubblicata dalle autorità statali – aveva dato una valutazione ostile degli insegnamenti di un’organizzazione religiosa ufficialmente registrata. La pubblicazione aveva violato i principi di laicità e non interferenza con gli affari interni di un movimento religioso e lesa la dignità dei suoi seguaci. La revisione dei pubblici ministeri si era limitata a stabilire che il governo di Ulyanovsk aveva l’autorità per condurre campagne di informazione.

37. La Corte ribadisce che, come sancito dall’articolo 9, la libertà di pensiero, coscienza e religione è uno dei fondamenti di una “società democratica” ai sensi della Convenzione. È, nella sua dimensione religiosa, uno degli elementi più vitali che compongono l’identità dei credenti e la loro concezione della vita, ma è anche un bene prezioso per atei, agnostici, scettici e indifferenti. Da questo dipende il pluralismo indissociabile da una società democratica, conquistata a caro prezzo nei secoli. Se la libertà religiosa è principalmente una questione di coscienza individuale, implica anche, tra l’altro, la libertà di manifestare la propria religione, da soli e in privato, o in comunità con altri, in pubblico e nella cerchia di coloro la cui fede si condivide.

(...)39. La Corte accoglie la conclusione dei pubblici ministeri secondo cui il governo della regione di Ulyanovsk aveva avuto l’autorità di condurre una campagna informativa. L’ingerenza può quindi ritenersi “**prescritta dalla legge**”. Può inoltre aver perseguito le legittime finalità di tutela dell’incolumità pubblica e dei diritti altrui. La Corte ribadisce che gli Stati hanno il diritto di verificare se un movimento o un’associazione svolga, apparentemente per il perseguimento di scopi religiosi, attività lesive della popolazione o dell’incolumità pubblica

(...)42. Il contenuto dell’opuscolo non suggerisce che i funzionari responsabili della sua pubblicazione abbiano preso in considerazione il dovere dello Stato di astenersi dal fare una valutazione sulla legittimità delle credenze religiose o sulle modalità con cui tali credenze sono espresse. Lungi dal tentare di presentare una visione sfumata ed equilibrata di una varietà di religioni esistenti, la pubblicazione ha dipinto un quadro nettamente negativo dei nuovi movimenti religiosi, incluso il movimento di Krishna. Termini emotivamente carichi e dispregiativi – “**culto totalitario**”, “**distruittivo [movimento]**”, “**zombificazione**” – sono stati usati per descrivere i suoi insegnamenti. Non vi è stato alcun tentativo, né da parte delle autorità

nazionali prima della pubblicazione dell’opuscolo, né da parte del Governo nelle loro osservazioni alla Corte, di suffragare le accuse contro le convinzioni del centro ricorrente o di fare riferimento a fatti in grado di corroborare le accuse a loro carico. È particolarmente sorprendente che le autorità statali regionali si siano ritenute libere di diffamare la religione di un’organizzazione

religiosa ufficialmente registrata e che operava legalmente quale era il centro ricorrente.

(...)57. Quanto all'accusa che un evento pubblico per la promozione del vaisnavismo costituisse un'opera missionaria, la Corte ribadisce che la libertà di manifestare la propria religione include il diritto di cercare di convincere il prossimo, in mancanza del quale, inoltre, «la libertà di cambiare religione o credenza», sancito in tale articolo, rischia di rimanere lettera morta (vedi Kokkinakis, sopra citato, § 31). Non è stato dimostrato che mezzi illegali di conversione, che violano i diritti di altri, siano stati o avrebbero potuto essere impiegati dal sig. Frolov o da altri partecipanti (si veda Stankov e la United Macedonian Organization Ilinden, sopra citata, § 105). Di conseguenza, in una società democratica non era necessaria una restrizione al legittimo esercizio del diritto di convincere altre persone dei benefici, spirituali o sanitari, associati al vaisnavismo.

58. Infine, è anche significativo che le notifiche testualmente identiche depositate in un'altra regione russa non siano state oggetto di obiezioni. Non ci sono prove di disordini durante quegli eventi che sembrano aver potuto procedere pacificamente. Ciò rafforza la conclusione della Corte secondo cui, respingendo le notifiche del sig. Frolov sugli eventi religiosi programmati, le autorità di Mosca hanno agito in modo arbitrario.

59. Di conseguenza vi è stata una violazione dell'articolo 11 della Convenzione, interpretato alla luce dell'articolo 9.

CASE OF ZHARINOVA v. RUSSIA (Application no. 17715/12) 22 febbraio 2022

Il caso riguarda l'arresto della ricorrente, una Testimone di Geova, mentre predicava porta a porta, e il suo successivo trasferimento alla stazione di polizia, dove è stata interrogata, perquisita e le sue pubblicazioni religiose sono state sequestrate.

2. Il 17 marzo 2011 la ricorrente stava predicando porta a porta e parlando della Bibbia con i residenti della sua città natale. È stata avvicinata da due agenti di polizia che, dopo aver controllato i suoi documenti di identità, l'hanno portata in questura. Mentre erano alla stazione, gli agenti le hanno fotocopiato il passaporto e l'hanno intervistata per due ore. Hanno anche sequestrato i suoi effetti personali e la letteratura religiosa. Dopo quattro ore e mezza è stata rilasciata.

3. La ricorrente si lamentò presso un tribunale della sua detenzione illegale e del sequestro dei suoi beni. Con sentenza del 19 agosto 2011, confermata in appello il 20 settembre 2011, il tribunale cittadino di Ivanteyevka nella regione di Mosca ha respinto la denuncia, ritenendo che la polizia avesse legittimamente cercato di scoprire un reato amministrativo e fermare le sue attività illegali.

4. Basandosi sugli articoli 9 e 10, presi da soli e in combinato disposto con l'articolo 14, e sugli articoli 3 e 5 della Convenzione, la ricorrente lamenta l'interruzione della sua attività religiosa, seguita dalla sua detenzione presso la stazione di polizia, e il sequestro dei suoi effetti personali

(...)

9. Per quanto riguarda l'interferenza con il diritto della ricorrente di manifestare le sue convinzioni religiose, il Governo ha sostenuto che la ricorrente era stata legalmente arrestata e sottoposta a misure investigative con il sospetto che stesse trasportando e distribuendo letteratura estremista. Non hanno tuttavia indicato alcun elemento idoneo a suffragare tale sospetto oltre al fatto che il ricorrente fosse un testimone di Geova. Non essendo stato redatto alcun verbale di illecito amministrativo e poiché il Governo non ha fornito alcuna altra giustificazione per gli atti investigativi nei confronti della ricorrente e per il sequestro della sua letteratura religiosa – nessuna delle quali all'epoca apparentemente era indicata come estremista – la Corte ritiene che l'ingerenza non aveva fondamento giuridico e, comunque, non perseguiva alcun "urgente bisogno sociale". Di conseguenza vi è stata una violazione dell'articolo 9 della Convenzione.

CASE OF CHEPRUNOVY AND OTHERS v. RUSSIA (Applications no. 74320/10 and 4 others) 22 febbraio 2022

1. Il caso riguarda le perquisizioni negli appartamenti dei Testimoni di Geova e nella sala di preghiera di proprietà di un'organizzazione religiosa locale dei Testimoni di Geova.

2. I ricorrenti sono singoli Testimoni di Geova e l'organizzazione religiosa locale dei Testimoni di Geova Kostomuksha (la „Kostomuksha LRO“). In varie date tra il 2010 e il 2012, i tribunali russi hanno autorizzato perquisizioni e ispezioni negli appartamenti dei ricorrenti sulla base del fatto che, in quanto testimoni di Geova, potrebbero essere coinvolti in attività estremiste e nella distribuzione di letteratura estremista. Il Servizio di sicurezza federale (il „FSB“) ha anche emesso un ordine di ispezione per la sala di preghiera di proprietà del Kostomuksha LRO.

3. Le autorità hanno perquisito gli appartamenti dei ricorrenti e sequestrato la letteratura religiosa che avevano trovato, comprese Bibbie, riviste e libri, e altri oggetti personali, come computer, registrazioni video, blocchi per scrivere e quaderni. I tribunali interni hanno respinto le denunce dei ricorrenti in merito alle perquisizioni, ritenendo che fossero state debitamente autorizzate da decisioni giudiziarie ed eseguite in conformità con la legge (si veda l'Appendice).

4. A seguito di un sopralluogo nel suo appartamento e del sequestro di opuscoli religiosi, la sig.ra Chavychalova (ricorso n. 74329/10) è stata dichiarata colpevole di **“detenzione illegale di materiale estremista a scopo di distribuzione di massa”**, reato ai sensi dell'articolo 20.29 del Codice di reati amministrativi (CAO) e multato di 1.500 rubli russi.

5. I ricorrenti lamentano che le perquisizioni nei loro appartamenti e il sequestro della loro letteratura religiosa e dei loro effetti personali non erano né leciti, né “necessari in una società democratica”, e quindi violavano i loro diritti garantiti dagli articoli 8, 9, 10 e 14 della Convenzione. Alcuni dei ricorrenti invocano anche gli articoli 6, 11 e 13 della Convenzione e l'articolo 1 del Protocollo N.ro 1 a questo riguardo.

(...)

10. Il governo ha affermato che le autorità avevano avuto motivi sufficienti per ritenere che i ricorrenti potessero essere coinvolti in attività illegali e mantenere la letteratura estremista nei loro locali. La Corte osserva che i mandati di perquisizione adducevano principalmente una ragione di tale sospetto: il fatto che i ricorrenti fossero membri attivi delle congregazioni locali dei Testimoni di Geova. A parte queste e informazioni

operative provenienti da fonte non identificata, le decisioni giudiziarie che autorizzano le perquisizioni non hanno dato motivo di tali sospetti né hanno fatto riferimento ad alcun elemento idoneo a corroborarli. Nel caso dei coniugi Cheprunov, le autorizzazioni di perquisizione si riferivano a procedimenti pendenti, in cui non erano né indagati né imputati. In sintesi, la Corte conclude che, indipendentemente dal fatto che i mandati di perquisizione giudiziari fossero stati emessi in anticipo o che i ricorrenti avessero impugnato tali ordini *ex post facto*, i giudici nazionali non hanno svolto un esercizio di bilanciamento né esaminato se vi fossero ragioni pertinenti e sufficienti per l'ingerenza, se l'ingerenza con i diritti dei ricorrenti avesse risposto a un bisogno sociale pressante e fosse proporzionata agli scopi legittimi perseguiti (si veda *Kruglov e altri*, sopra citata, § 129).

11. La Corte ritiene inoltre che i termini dei mandati di perquisizione fossero eccessivamente ampi e che conferissero alla polizia una discrezionalità illimitata nel determinare quali elementi fossero rilevanti per l'indagine (vedere *Avanesyan c. Russia*, n. 41152/06, § 43, 18 settembre 2014, con ulteriori riferimenti). Ciò ha comportato un'ampia perquisizione e sequestro di letteratura religiosa, compresi titoli non dichiarati estremisti, e anche di personal computer, videoregistrazioni, blocchi per scrivere e quaderni. Nella misura in cui i mandati di perquisizione non hanno imposto limiti significativi al potere esercitato dalla polizia, hanno leso i diritti dei ricorrenti in misura sproporzionata rispetto allo scopo legittimo perseguito (si veda *Misan c. Russia*, n. 4261/04, §§ 61-63, 2 ottobre 2014).

12. Considerando che le perquisizioni sono state effettuate senza motivi pertinenti e sufficienti e in assenza di garanzie che ne limitino l'impatto a limiti ragionevoli, la Corte conclude che l'ingerenza nei diritti dei ricorrenti non era „necessaria in una società democratica“.

13. C'è stata una violazione dell'articolo 9 della Convenzione nei confronti di tutti i ricorrenti.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Causa C-282/19, 13 gennaio 2022)

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 1999/70

3 Ai sensi del considerando art. 14 della direttiva 1999/70:

«[L]e parti contraenti hanno voluto concludere un accordo quadro sul lavoro a tempo determinato che stabilisce i principi generali e i requisiti minimi per i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato; hanno espresso l'intenzione di migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato garantendo l'applicazione del principio di non discriminazione, nonché di creare un quadro per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato».

Accordo quadro

4. Il secondo comma del preambolo dell'accordo quadro stabilisce che le parti firmatarie di quest'ultimo «riconoscono che i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori [e] che i contratti a tempo determinato rispondono, in alcune circostanze, sia alle esigenze dei datori di lavoro sia a quelle dei lavoratori».

(...)

10. La clausola 5 dell'accordo quadro, intitolata «Misure di prevenzione degli abusi», così recita:

«1. Per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:

ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;

(...)36. Secondo il giudice del rinvio, tale giurisprudenza sarebbe contraria a quella derivante dalla sentenza del 25 ottobre 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859), con la quale la Corte avrebbe concluso che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale in forza della quale non sono applicabili al settore di attività

delle fondazioni lirico-sinfoniche le norme di diritto comune disciplinanti i rapporti di lavoro e intese a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato attraverso la conversione automatica di contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato, nel caso in cui il rapporto di lavoro perduri oltre una certa data, qualora non esista nessun'altra misura effettiva nell'**ordinamento giuridico interno che sanziona gli abusi constatati** in tale settore.

37. Infine, il giudice del rinvio ricorda che l'**insegnamento della religione cattolica** è subordinato al rilascio all'insegnante, da parte dell'ordinario diocesano, di un «riconoscimento di idoneità» (in prosieguo: l'«idoneità» o il «titolo di idoneità»), che non sia stato revocato. La revoca dell'idoneità costituirebbe quindi un motivo valido di licenziamento, aspetto che comproverebbe ulteriormente la precarietà del rapporto di lavoro di un insegnante di religione cattolica.

(...) **Sulle questioni pregiudiziali**

58. Con le questioni pregiudiziali poste, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, da un lato, se il divieto di discriminazione fondata sulla religione, ai sensi della direttiva 2000/78 e dell'articolo 21 della Carta, nonché la clausola 5 dell'accordo quadro debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che esclude gli insegnanti di religione cattolica degli istituti di istruzione pubblica dall'applicazione delle norme dirette a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato, e, dall'altro, se tale clausola debba essere interpretata nel senso che la necessità di un'idoneità rilasciata da un'autorità ecclesiastica al fine di consentire a tali insegnanti di impartire l'insegnamento della religione cattolica costituisca una «ragione obiettiva» ai sensi del punto 1, lettera a), della medesima clausola.

(...) **95.** Il governo italiano avanza vari argomenti volti a dimostrare l'esistenza, nel caso di specie, di circostanze precise e concrete tali da giustificare il ricorso a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per gli insegnanti di religione cattolica degli istituti pubblici, circostanze scaturenti principalmente dal rapporto tra la Repubblica italiana e la Santa Sede nonché dalla flessibilità organizzativa richiesta per l'**insegnamento della religione cattolica**.

96. Per quanto riguarda il primo aspetto, il governo italiano sottolinea, anzitutto, che l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche è una peculiarità del sistema educativo italiano. Il legame di speciale fiducia che deve esistere tra l'insegnante di tale materia e l'ordinario diocesano comporta la necessaria valutazione del candidato all'**insegnamento della religione cat-**

tolica da parte del vescovo stesso al fine di impedire che l'insegnamento sia contrario alle prescrizioni dell'accordo concluso tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, dando al vescovo diocesano la possibilità di valutare, anno dopo anno, l'idoneità di ciascun insegnante.

97. Tale governo si basa poi sul fatto che un insegnante di religione cattolica potrebbe insegnare tale materia solo in seguito al rilascio dell'idoneità da parte del vescovo diocesano, il quale valuta se l'insegnante in questione presenti i requisiti previsti dal diritto canonico e se tale idoneità possa essere mantenuta nel tempo. A questo proposito, il governo italiano precisa che la «ragione obiettiva», ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro, deriverebbe non già dall'eventuale revoca di una simile idoneità, bensì dalla necessità di rispettare il Concordato nonché di dispensare un insegnamento della religione cattolica che sia conforme ai suoi principi, in particolare al fine di soddisfare le aspettative degli alunni e dei loro genitori.

(...)**105.** Non si può invece ammettere che contratti di lavoro a tempo determinato possano essere rinnovati per la realizzazione, in modo permanente e duraturo, di compiti che rientrano nella normale attività del settore dell'insegnamento.

115. La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso, da un lato, che essa osta a una normativa nazionale che esclude gli insegnanti di religione cattolica degli istituti di insegnamento pubblico dall'applicazione delle norme dirette a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato, qualora non esista nessun'altra misura effettiva nell'ordinamento giuridico interno che sanzioni detto ricorso abusivo, e, dall'altro, che la necessità di un titolo di idoneità rilasciato da un'autorità ecclesiastica al fine di consentire a tali insegnanti di impartire l'insegnamento della religione cattolica non costituisce una «ragione obiettiva» ai sensi della clausola 5, punto 1, lettera a), di tale accordo quadro, nella misura in cui tale titolo di idoneità è rilasciato una sola volta, e non prima di ogni anno scolastico che dà luogo alla stipulazione di un contratto di lavoro a tempo determinato.

Corte costituzionale, sentenza 11 maggio 2021, n. 134

Considerato in diritto

7.1.– [...] La disciplina dettata dall'art. 31, comma 1, del d.l. n. 201 del 2011, relativa agli orari domenicali e festivi degli esercizi commerciali, afferrisce alla materia della tutela della concorrenza che essendo di competenza esclusiva dello Stato non può essere incisa da disposizioni emanate dalle Regioni, ivi comprese le autonomie speciali.

In tal senso, questa Corte nella sentenza n. 299 del 2012, ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 1, del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, il quale, nel modificare l'art. 3, comma 1, lettera d-bis), del d.l. n. 223 del 2006, stabilisce che le attività commerciali si svolgono senza limiti e prescrizioni relative, tra l'altro, all'obbligo di chiusura domenicale e festiva.

Nella predetta decisione si è preliminarmente affermato che la materia «tutela della concorrenza», dato il suo carattere “finalistico” e, dunque, “trasversale”, è «in grado di influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa, concorrente o residuale, delle regioni (sentenze n. 80 del 2006, n. 175 del 2005, n. 272 e n. 14 del 2004)».

In questa configurazione della materia, che ricomprende «le misure dirette a promuovere l'apertura di mercati o ad instaurare assetti concorrenziali, mediante la riduzione o l'eliminazione dei vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e alle modalità di esercizio delle attività economiche», questa Corte ha quindi riconosciuto «al legislatore statale [la possibilità di] intervenire anche nella disciplina degli orari degli esercizi commerciali [riconducibile, di per sé, alla]

materia “commercio” attribuita alla competenza legislativa residuale delle Regioni (sentenze n. 288 e n. 247 del 2010, ordinanza n. 199 del 2006)». [...]

7.2.– In base alle riportate argomentazioni della sentenza n. 299 del 2012, questa Corte ha quindi dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali, ivi comprese di quelle emanate da autonomie speciali, volte a disciplinare in modo restrittivo l'orario di apertura domenicale e festivo degli esercizi commerciali, ritenendole lesive della disciplina statale di “liberalizzazione” introdotta dal più volte richiamato art. 31, comma 1, del d.l. n. 201 del 2011, come convertito. Si tratta delle sentenze: n. 98 del 2017, relativa a disposizioni della Regione Friuli-Venezia Giulia; n. 239 del 2016, concernente normativa della Regione Puglia; n. 104 del 2014, riguardante disposizio-

ni della Regione Valle d'Aosta; n. 65 del 2013, relativa a disposizioni della Regione Veneto; n. 38 del 2013, concernente un intervento normativo della Provincia autonoma di Bolzano; n. 27 del 2013, riguardante disposizioni della Regione Toscana.

7.3.– In particolare, con la sentenza n. 239 del 2016 questa Corte ha evidenziato che «**[I]a totale liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali non costituisce una soluzione imposta dalla Costituzione, sicché lo Stato potrà rivederla in tutto o in parte, temperarla o mitigarla [...]**».

In ordine, poi, al profilo degli effetti della illegittimità costituzionale derivata di altre disposizioni che siano comunque correlate funzionalmente a quella ritenuta lesiva della competenza statale per aver limitato l'**apertura domenicale e festiva dell'esercizio commerciale**, la sentenza n. 98 del 2017 ha stabilito che la dichiarazione di illegittimità costituzionale colpisce anche la disposizione tesa a individuare i Comuni classificati come località a prevalente economia turistica, dal momento che in questi, al pari degli altri Comuni, dovrà operare la liberalizzazione del commercio senza distinzioni.

8.– [...] Solo la disciplina statale è in grado di assicurare una regolazione coerente e armonica sull'**intero territorio nazionale, evitando che si determinino** effetti distorsivi sulla stessa concorrenza in conseguenza della disarticolazione a livello regionale e provinciale della disciplina in materia di orari di apertura domenicale e festiva degli esercizi commerciali.

9.– Per quanto rilevato, va dunque dichiarata la illegittimità costituzionale della disposizione recata dal comma 1 dell'art. 1 della legge prov. Trento n. 4 del 2020, poiché impone in via generale agli esercizi di vendita al dettaglio l'obbligo di osservare la chiusura domenicale e festiva che è stato, invece, rimosso dal legislatore nazionale nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza; competenza che, nel costituire un limite invalicabile dal legislatore regionale, si impone, non solo sulla competenza relativa al commercio, ma anche su ogni altra eventuale competenza statutaria della Provincia autonoma di Trento.

9.1.– La accertata illegittimità costituzionale del comma 1 coinvolge anche le previsioni dettate dai successivi commi, poiché contemplano attività amministrative (commi 2, 3 e 4 e 6-bis, aggiunto dall'art. 45, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6, recante «**Assessment del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022**»), aspetti derogatori (comma 5) e misure sanzionatorie (comma 6 come modificato dal comma 1 del medesimo art. 45, della citata legge provinciale n. 6 del 2020) che costituiscono specifiche declinazioni e attuazioni funzionali all'**obbligo disposto in via generale di osservare** la chiusura domenicale e festiva. [...]

Corte costituzionale, sentenza 23 giugno 2021, n. 166

Considerato in diritto

2.3.1.– L'art. 338 t.u. leggi sanitarie deve ritenersi espressione di un principio fondamentale della materia concorrente «tutela della salute», ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. [Esso] regola, con una disposizione di respiro generale, la cosiddetta fascia di rispetto, finalizzata a distanziare i cimiteri dai centri abitati e dagli edifici di nuova realizzazione. Tale contenuto riflette la funzione di preservare basilari esigenze di natura igienico-sanitaria, che si impongono, nei medesimi termini, sull'intero territorio nazionale [...].

Condivide quella medesima natura, e al contempo presenta un carattere tassativo ed eccezionale, la previsione che detta le possibili deroghe alla fascia di rispetto, vale a dire il quarto comma dello stesso art. 338 t.u. leggi sanitarie, come modificato dall'art. 28 della legge n. 166 del 2002. A tal riguardo, è opportuno evidenziare che la specificità delle prescrizioni, di per sé, non vale a escludere il carattere di principio della norma, qualora esse risultino legate al medesimo principio «da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione» (sentenza n. 355 del 1994). In particolare, una tale relazione deve, senza dubbio, riscontrarsi fra la norma che contempla la prescrizione generale della fascia di rispetto e quella che, in via eccezionale, ne consente la deroga.

2.3.2.– Venendo ora alla comparazione fra la disposizione impugnata e l'art. 338, quarto comma, t.u. leggi sanitarie, emerge una palese discrasia fra le condizioni che consentono la deroga alla fascia di rispetto, in base alla norma regionale, e i tassativi presupposti richiesti dal principio fondamentale.

L'art. 4, comma 3, della legge reg. Puglia n. 34 del 2008, come modificato dall'art. 1, comma 1, della legge reg. Puglia n. 16 del 2020, consente al Consiglio comunale di approvare la deroga, richiedendo il parere obbligatorio, ma non vincolante, della competente azienda sanitaria locale. Viceversa, la disciplina statale ritiene necessaria l'acquisizione del parere favorevole del medesimo organo.

Quanto, poi, al contenuto della valutazione che il Consiglio comunale è chiamato ad operare, la disposizione regionale si limita a richiedere che sia accertato che ricorrano «casi di reale necessità». Per converso, il principio statale esige, in via alternativa, o che ricorra una sostanziale impossibilità a conformarsi alla fascia di rispetto, in ragione di «particolari condizioni locali», sicché «non sia possibile provvedere altrimenti», o che sussistano specifiche

e tipizzate condizioni dei luoghi, idonee a giustificare la minore distanza fra cimitero e centro abitato. Una congrua separazione viene, in particolare, garantita dalla presenza di «strade pubbliche almeno di livello comunale [...], o [di] fiumi, laghi o dislivelli naturali rilevanti, ovvero [di] ponti o [di] impianti ferroviari».

Infine, la norma statale impone il limite invalicabile dei cinquanta metri dal centro abitato, che la disposizione regionale neppure menziona.

Il complesso delle difformità riscontrate e, dunque, il mancato rispetto da parte della disposizione regionale di presupposti tassativi, che, a partire dal necessario parere positivo dell'azienda sanitaria locale, riflettono generali istanze di natura igienico-sanitaria, comportano la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Puglia n. 16 del 2020.

3.2.– [...] L'art. 338 t.u. leggi sanitarie disciplina la fascia di rispetto con riferimento ai soli cimiteri e non è estensibile alle case funerarie e alle strutture del commiato. Queste, finalizzate alla custodia delle salme per il compimento del periodo di osservazione nonché alla celebrazione dei riti per il commiato, non sono suscettibili nella nozione di cimitero, né tale assimilazione può in alcun modo inferirsi dalla legge statale, che non le disciplina.

D'altro canto, le problematiche di natura igienico-sanitaria, correlate ai cimiteri, non sono le medesime che si pongono per le case funerarie e per le strutture del commiato, con riguardo alle quali il legislatore pugliese ha, comunque, richiesto il rispetto delle caratteristiche igienico-sanitarie «previste dalle norme comunitarie e nazionali per i servizi mortuari delle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate» (art. 17, comma 4, della legge reg. Puglia n. 34 del 2008).

Non trovando, dunque, applicazione il principio fondamentale di cui all'art. 338 t.u. leggi sanitarie, si deve ritenere che la Regione Puglia abbia legittimamente disciplinato il profilo relativo alla collocazione di tali strutture. In assenza di una normativa statale, infatti, le Regioni, secondo un orientamento costante di questa Corte, possono «esercitare le proprie potestà legislative di tipo concorrente», senza dover «attendere l'eventuale determinazione dei principi fondamentali da parte dello Stato» (sentenza n. 94 del 2003).

5.2.– [L'art. 2, comma 1, della legge reg. Puglia n. 16 del 2020] delinea una competenza alternativa dell'organo statale rispetto a quella dell'organo regionale per l'autorizzazione all'uso dei filtri.

Così facendo, essa rende fungibili le loro attribuzioni e si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., che riserva in via esclusiva alla legislazione statale la disciplina dell'ordinamento e dell'organizzazione dei suoi organi.

D'altro canto, è proprio la prospettiva dell'alternativa fra l'autorizzazione

del Dipartimento regionale e quella del Ministero della salute ad ostacolare la possibilità di interpretare la disposizione impugnata nel solco della normativa statale, come propone la difesa regionale.

La fungibilità di attribuzioni fra organi statale e regionale non può essere ricondotta all'alveo della ben diversa ripartizione di competenze disegnata a livello statale.

In particolare, l'art. 77, comma 3, del Regolamento di polizia mortuaria assegna al «Ministro della sanità» il compito di autorizzare l'uso di valvole o di altri dispositivi idonei al medesimo fine, avendo riguardo, secondo la circolare del Ministero della salute 11 dicembre 2015, n. 36158 (Autorizzazioni previste dal Regolamento di polizia mortuaria di cui agli artt. 31, 75 e 77 terzo comma del DPR 10 settembre 1990, n. 285), all'«autorizzazione recante una regola tecnica di natura igienico-sanitaria, [...] da considerarsi come provvedimento sostanzialmente normativo». Per converso, secondo la medesima circolare, alle Regioni spetta autorizzare i singoli manufatti, verificando la loro corrispondenza alle prescrizioni tecniche fornite.

In definitiva, l'art. 2, comma 1, della legge reg. Puglia n. 16 del 2020, se ben può attribuire al Dipartimento regionale il compito di autorizzare l'uso dei filtri, in linea con la normativa statale che riferisce tale competenza ai singoli manufatti, per converso, viola l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., nella parte in cui assegna la medesima competenza in alternativa al Ministero della salute.

Corte costituzionale, sentenza 30 novembre 2021, n. 25 (dep. 28 gennaio 2022)

Considerato in diritto

6.1.– Secondo l'art. 9, comma 2, della legge n. 898 del 1970 (come modificato dall'art. 13 della legge 6 marzo 1987, n. 74, recante «Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio»), il diritto alla pensione di reversibilità scaturisce, insieme con altri presupposti, dalla titolarità del diritto all'assegno di divorzio. Quest'ultimo, a sua volta, è giustificato da ragioni assistenziali e compensativo-perequative, che coniugano, nei rapporti orizzontali, la solidarietà con l'esigenza di riequilibrare gli effetti delle scelte condivise nello svolgimento della vita coniugale. In virtù di tale presupposto, anche il diritto alla pensione di reversibilità rispecchia, sul piano assiologico, una funzione solidaristica (sentenze n. 419 del 1999, n. 286 del 1987 e n. 7 del 1980), che sottende, al contempo, istanze perequativo-compensative.

Analogamente, ai sensi dell'art. 12-bis, comma 1, della legge n. 898 del 1970 (introdotto con l'art. 16 della legge n. 74 del 1987), la pretesa di una quota dell'indennità di fine rapporto dipende, fra l'altro, dalla titolarità dell'assegno di cui all'art. 5 della legge n. 898 del 1970 ed è giustificata dalla prevalente funzione perequativo-compensativa.

I diritti alla pensione di reversibilità e ad una quota di indennità di fine rapporto svolgono, in sostanza, funzioni che, nei rapporti orizzontali tra ex coniugi, riflettono istanze di rilievo costituzionale, che attengono alla solidarietà e all'effettività del principio di eguaglianza.

6.2. – [L]'art. 5 della legge n. 263 del 2005, disposizione di interpretazione autentica, ha previsto che «per titolarità dell'assegno [...] deve intendersi l'avvenuto riconoscimento dell'assegno medesimo da parte del tribunale ai sensi del[l'] art. 5 della [...] legge n. 898 del 1970». Resta salva l'equiparazione al provvedimento giudiziale della convenzione di negoziazione assistita, ai sensi dell'art. 6, comma 3, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 [...].

6.4. – [N]elle ipotesi [in cui l'ex coniuge muoia in pendenza del giudizio che deve ancora definire il diritto all'assegno di divorzio] si registra un contrasto nella giurisprudenza della Corte di cassazione.

Secondo una prima ricostruzione, il procedimento di divorzio deve poter proseguire, permanendo l'interesse dell'altra parte alla pronuncia (così Corte di cassazione, sezione sesta civile, sentenza 24 luglio 2014, n. 16951; sezione sesta civile, ordinanza 11 aprile 2013, n. 8874; sezione prima civile, sentenza

3 agosto 2007, n. 17041).

Secondo una diversa impostazione, la morte di una delle parti del processo determinerebbe la cessazione della materia del contendere in ordine alle domande accessorie ancora sub iudice, anche ove avvenisse dopo l'eventuale sentenza parziale di scioglimento per divorzio dello status coniugale, a nulla rilevando il suo passaggio in giudicato (in questo senso Corte di cassazione, sezione prima civile, sentenza 20 febbraio 2018, n. 4092; sezione sesta civile, ordinanza 8 novembre 2017, n. 26489; sezione prima civile, sentenza 26 luglio 2013, n. 18130).

Da ultimo, i divergenti indirizzi giurisprudenziali hanno indotto la prima sezione della Corte di cassazione, con l'ordinanza interlocutoria 29 ottobre 2021, n. 30750, a inviare gli atti al primo presidente perché **valuti l'opportunità** di rimettere l'esame della questione alle Sezioni unite civili [...].

7. – [...] A fronte di tale contrasto, il giudice a quo, senza adeguatamente confrontarsi con la giurisprudenza sul punto, ha assunto che la parte reclamante non avrebbe potuto impugnare la sentenza di cessazione della materia del contendere, relativa al giudizio avente ad oggetto l'**accertamento del presupposto** costitutivo dei diritti previsti dalle norme censurate.

Il rimettente non [...] fornisce [...] una congrua motivazione sulla rilevanza delle questioni sollevate in merito a disposizioni, che in tanto si trova ad applicare, dubitando della loro legittimità costituzionale, in quanto cerca di ovviare alla pregressa scelta di fatto della parte reclamante di non

impugnare, nel precedente giudizio di divorzio, la sentenza di cessazione della materia del contendere.

[O]ve l'ordinanza di rimessione risulti «carente [...] nella motivazione sulla rilevanza» [...] si deve ritenere «inammissibile la questione medesima (ordinanza n. 314 del 2012)» (sentenza n. 50 del 2014).