



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2022 FASC. III

(ESTRATTO)

ANGELO LICASTRO

**LA QUESTIONE DEL VELO IN AZIENDA E LE POLITICHE DI NEUTRALITÀ
PER LA PREVENZIONE DEI CONFLITTI IDEOLOGICI TRA I LAVORATORI**

14 DICEMBRE 2022

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Angelo Licastro

La questione del velo in azienda e le politiche di neutralità per la prevenzione dei conflitti ideologici tra i lavoratori *

ABSTRACT: *The Court of Justice of the European Union held that a policy of neutrality, whether it meets a genuine need of the employer, such as avoiding social conflicts within the undertaking, may constitute a legitimate aim, within the meaning of Article 2(2)(b)(i) of Directive 2000/78, establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. This article, by analyzing the recent Belgian case-law related to law and religion issues, argues that the principle affirmed by the Court cannot be an escamotage for the unconditional acceptance of the wish of the employer to have a strict policy of neutrality.*

SOMMARIO: 1. Il divieto di indossare il velo in azienda e la giustificazione «oggettiva» della politica di neutralità adottata dal datore di lavoro. 2. L'approccio favorevole alla politica di neutralità «interna» nella pronuncia del Tribunale del lavoro di Liegi del [20 febbraio 2019](#). 3. La preferenza espressa per la politica di neutralità «esterna» dalla pronuncia d'appello del [30 aprile 2021](#)... 4. ... e la successiva riconsiderazione positiva della politica di neutralità in funzione della prevenzione dei conflitti tra i lavoratori nella pronuncia del [20 dicembre 2021](#). 5. La posizione di netta chiusura verso le politiche aziendali di neutralità «esclusiva» espressa dal Tribunale di Bruxelles. 6. Considerazioni conclusive.

1. *Il divieto di indossare il velo in azienda e la giustificazione «oggettiva» della politica di neutralità adottata dal datore di lavoro.*

A partire dal 2017, la Corte di giustizia dell'Unione europea è stata più volte chiamata a pronunciarsi sulla questione della legittimità delle regole aziendali che vietano ai lavoratori di indossare simboli religiosi durante l'espletamento delle mansioni professionali¹. Particolarmente attivi nel sollecitare l'intervento della Corte sono stati i giudici belgi e tedeschi, avvalendosi dell'istituto del rinvio pregiudiziale. Ne è scaturito un «dialogo» tra i giudici nazionali e i giudici europei molto fecondo di risultati, anzitutto in funzione della definizione di una serie di criteri sulle cui basi valutare le (talvolta assai controverse) politiche di «neutralità» ideologica adottate dalle imprese, con indubbi vantaggi almeno in termini di certezza del diritto.

Il cuore della questione giuridica, come si sa, sta nel conciliare in modo soddisfacente la libertà d'impresa², da un lato, con la libertà religiosa³ (e il connesso divieto di trattamenti discriminatori per motivi di fede), dall'altro. Affiorano, tuttavia, in superficie, nell'esame della complessa tematica, tutta una serie di implicazioni ancora di più vasta portata, legate al tipo di società europea che si desidera costruire, ai modelli di integrazione di chi è portatore di culture diverse da quelle radicate nel territorio ospitante che si vogliono adottare, allo stesso livello di omogeneizzazione degli assetti giuridici dei Paesi membri che ci si prefigge di conseguire a fronte dei diversi criteri di ponderazione tra libertà di impresa e libertà di religione previsti dalle legislazioni nazionali.

Ed emergono inevitabilmente pure le divisioni «politiche» tra alcuni Paesi membri dell'Unione nel tipo di risposta da dare a questo tipo di problemi. Basta leggere le *Conclusioni* presentate nelle prime due cause [Achbita](#) e [Bouagnaoui](#)⁴ per cogliere una profonda diversità nei due tipi di approccio che,



¹ Corte di giustizia UE, G.C., 14 marzo 2017, [C-157/15](#), *Samira Achbita, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. G4S Secure Solutions NV*; Id., 14 marzo 2017, [C-188/15](#), *Asma Bouagnaoui, Association de défense des droits de l'homme (ADDH) c. Micropole SA*; Id., 15 luglio 2021, cause riunite [C-804/18 e C-341/19](#), IX c. *WABE eV e MH Müller Handels GmbH c. MJ*; Id., sez. II, 13 ottobre 2022, [C-344/20](#), *L.F. c. S.C.R.L.*

² Art. 16 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

³ Art. 10 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

⁴ Conclusioni dell'avvocato generale Juliane Kokott del [31 maggio 2016](#), Causa C-157/15; Conclusioni dell'avvocato generale Eleanor Sharpston presentate il [13 luglio 2016](#), Causa C-188/15. Cfr. A. LICASTRO, *Il dubbio di una "velata" discriminazione: il diritto di indossare l'hijab sul luogo di lavoro privato nei pareri resi dall'Avvocato generale alla Corte*

rispettivamente, l'avvocato generale Kokott e Sharpston hanno dato alle questioni sollevate dal velo in azienda, riflesso, in sostanza, di quelle divisioni politiche, ed entrambi, almeno *prima facie*, ragionevolmente difendibili stando alle scarse previsioni che disciplinano la materia, dettate dalla direttiva 2000/78/CE, recante un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

Per tutte queste ragioni, si è guardato con grande interesse alle argomentazioni che i Giudici di Lussemburgo hanno sviluppato in questi anni, sotto la spinta incalzante delle domande pregiudiziali provenienti da alcuni giudici nazionali.

La maggior parte dei commentatori ha potuto cogliere in [WABE e Müller Handel](#) la spia di una significativa evoluzione nella giurisprudenza della Corte in direzione senz'altro più garantista verso le rivendicazioni del lavoratore, con un significativo ripensamento rispetto alla posizione espressa nel primo precedente, da molti ritenuta troppo sbilanciata nel riservare un peso eccessivo alle esigenze dell'impresa. A fronte dell'ormai definitivo consolidarsi dell'orientamento della Corte secondo cui la regola aziendale di neutralità assoluta (riferita cioè a segni evocativi di convinzioni religiose, filosofiche o politiche) non può integrare una discriminazione *diretta* della lavoratrice (purché non sia inscindibilmente collegata a determinate religioni, come nel caso in cui differenze tra simboli di piccole e grandi dimensioni), la pronuncia del 2021 sembra infatti discostarsi dai precedenti a proposito della giustificazione di una clausola di assoluta neutralità ideologica aziendale sospettata di introdurre una discriminazione *indiretta* tra i lavoratori per motivi religiosi.

In [Achbita](#) la Corte, pur ammettendo che possa profilarsi un *particolare svantaggio* ai danni della lavoratrice di religione islamica indotto dalla regola aziendale e causa di una possibile discriminazione *indiretta*, aveva tenuto a precisare che la volontà del datore di lavoro «di mostrare, nei rapporti con i clienti sia pubblici che privati, una *politica di neutralità*»⁵ sarebbe stata sufficiente a giustificare il trattamento differenziato, alle uniche condizioni che tale politica coinvolgesse tendenzialmente soltanto i dipendenti (che si suppone entrino) *in contatto con i clienti* e fosse realmente perseguita *in modo coerente e sistematico*⁶.

In questo modo era parso a molti che la Corte avesse voluto lasciare a una iniziativa del datore di lavoro motivata anche solo da ragioni *sogettive* e personali (riflesso delle preferenze dei clienti) l'adozione di una tale politica, con i soli limiti accennati⁷. Una politica, si può aggiungere, rivolta ad

di giustizia dell'Unione europea, in [Stato, Chiese e pluralismo confessionale](#), n. 29/2016, 1 ss.

⁵ Corte di giustizia UE, 14 marzo 2017, C-157/15, cit., [par. 37](#) (mio il corsivo).

⁶ Corte di giustizia UE, 14 marzo 2017, C-157/15, cit., [parr. 38 e 40](#).

⁷ Aveva evocato icasticamente il fenomeno «d'une sorte de sublimation freudienne» nel precedente della Corte, che «témoigne de peu d'empathie à l'égard des employeurs qui se retranchent ouvertement derrière la xeno- ou l'islamophobie de leurs clients», F. DORSEMONT, *La liberté de religion sur le lieu de travail et la Cour de Justice de l'Union Européenne: retour au principe Cuius Regio, Illius Religio?*, in *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, n. 2, 2017, 109.

Sempre nella dottrina belga, rinvio, anche per ulteriori indicazioni, a L. VANBELLINGEN, *La neutralité de l'entreprise face aux expressions religieuses du travailleur. Test de compatibilité en droit européen*, Larcier-Bruylant, Bruxelles, 2022.

Nella dottrina italiana, cfr. G. AMOROSO, *Libertà di culto e principio di "neutralità" nella prestazione di lavoro*, in *Foro it.*, 5/2017, IV, cc. 254 ss.; A. BERTI SUMAN, *La Corte UE ritiene non discriminatorio il divieto di indossare il velo islamico sul luogo di lavoro*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 10/2017, I, 1344 ss.; A. BORGHI, *Sulla libertà di manifestare le proprie opinioni religiose nel luogo di lavoro: brevi note in merito ai casi Achbita e Bougnaoui*, in [Stato, Chiese e pluralismo confessionale](#), n. 29/2016, 1 ss.; R. COSIO, *Le sentenze della Corte di giustizia sul velo islamico*, in *Il lav. nella giur.*, 5/2017, 450 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*, in [Stato, Chiese e pluralismo confessionale](#), n. 11/2017, 1 ss.; P. DIGENNARO, *Il difficile equilibrio tra libertà religiosa e libertà di impresa*, in *Riv. giur. del lav. e della prev. soc.*, n. 3, 2017, II, 370 ss.; C. ELEFANTE, *Velo islamico e divieti di discriminazione religiosa in ambito occupazionale e lavorativo: l'interpretazione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *Dir. e religioni*, 2/2017, I, 273 ss.; A. GUZZAROTTI, *Bandire il velo dal posto di lavoro o prendere sul serio la dimensione pubblica dell'identità religiosa?* in *Quad. cost.*, 2/2017, 420 ss.; V. NUZZO, *La Corte di Giustizia e il velo islamico*, in *Riv. it. dir. lav.*, n. 2, 2017, II, 436 ss.; G. PACELLA, *Velo islamico della lavoratrice e corporate image: Corte Europea e bilanciamento degli interessi*, in *Diritti Lavori Mercati*, n. 3, 2017, 645 ss.; T. PAGOTTO, E. ERVAS, *Achbita v. Eweida: libertà d'impresa e libertà religiosa a confronto*, in [federalismi.it](#), *Focus Human Rights* n. 2, 2017, 1 ss.; B. PROFUMO, *Libertà religiosa e di impresa: la CGUE*

assicurare ai dipendenti un «trattamento eguale»⁸, in quanto capace di *neutralizzare allo stesso modo* ogni possibile rilevanza dell'identità religiosa individuale.

Invece, a partire da [WABE e Müller Handel](#), la Corte preciserà che la scelta del datore di lavoro, per giustificare una differenza di trattamento indirettamente fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, deve trovare un riscontro *oggettivo* in una *esigenza reale* dell'impresa⁹. Sarà la stessa Corte a porre l'accento sull'importanza di tale interpretazione, avendo, nella più recente pronuncia dell'ottobre 2022, chiarito che essa «è ispirata dall'intento di incoraggiare per principio la tolleranza e il rispetto, nonché l'accettazione di un maggior grado di diversità»¹⁰. Detto altrimenti, si cerca ora di dare maggiore spazio a un «trattamento da eguali»¹¹, suscettibile di *dare egualmente rilevanza* a una certa misura di identità religiosa individuale.

Quando si continua ancora a ribadire (sempre in [WABE e Müller Handel](#)) la legittimità dell'obiettivo del datore di lavoro di *presentarsi in modo neutrale* nei confronti dei clienti, anche per tenere conto delle *preferenze da costoro espresse*, si aggiunge che va dimostrata la presenza di *conseguenze sfavorevoli* derivanti dalla mancata attuazione di quella politica, tenuto conto della natura delle attività dell'impresa o del contesto in cui esse si inscrivono¹². Poiché, poi, il principale obiettivo addotto dalla società, parte convenuta in una delle controversie nell'ambito delle quali è stata sollevata la questione pregiudiziale, era quello di *prevenire conflitti tra i dipendenti* riconducibili alle diverse religioni e culture presenti al suo interno – conflitti che si sarebbero già verificati in passato in diverse occasioni¹³ – la Corte ha avuto

detta i criteri per il bilanciamento, in [DPCE online](#), 3/2017, 751 ss.; V. PROTOPAPA, *I casi "Achbita" e "Boungaoui". Il velo islamico tra divieto di discriminazione, libertà religiosa ed esigenze dell'impresa*, in *Argomenti dir. del lav.*, 4-5/2017, II, 1079 ss.; S. SCARPONI, *L'appartenenza confessionale delle donne lavoratrici davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2018, n. spec., 221 ss.; D. SCHIUMA, *Tutela della libertà religiosa dei lavoratori e politiche aziendali di neutralità: il velo islamico nei luoghi di lavoro*, in [Giustizia Civile.com](#), 6/2017.

⁸ Cfr. A. RAUTI, "[A che punto è la notte?](#)" *L'approccio interculturale all'immigrazione fra capacità e accomodamenti*, in questa [Rivista](#), 2022/I, 269.

⁹ Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [par. 64](#).

Su questa pronuncia cfr., nella dottrina straniera, almeno, A. DJELASSI, R. MERTENS, S. WATTIER, *Principe de neutralité dans les entreprises privées: la Cour de justice étoffe sa jurisprudence relative à l'interdiction des signes religieux*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2022, 373 ss.; E. HOWARD, *Headscarves and the CJEU: Protecting fundamental rights and pandering to prejudice, the CJEU does both*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2022, n. 2, 245 ss.; D.A. ZUTHER, *The Headscarf Debate Returns to Luxembourg: A Second Chance for Religious Freedom?*, in [LSE Law Review](#), 2021, 86 ss.

Nella dottrina italiana, cfr. R. BENIGNI, *Tutela dell'identità religiosa e neutralità aziendale. Il garantismo della giurisprudenza nazionale (Francia, Belgio e Germania) e le nuove indicazioni della Corte UE*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 3, 2021, 791 ss.; ID., *L'equilibrio tra libertà religiosa e d'impresa nel quadro dell'integrazione europea e le prospettive di una tutela uniforme delle convinzioni del lavoratore*, in [Osservatorio costituzionale](#), n. 1/2022, 211 ss.; R. COSIO, *Il velo islamico. La gerarchia tra libertà religiosa e altri diritti fondamentali*, in *Mass. giur. del lav.*, 3/2021, 742 ss.; G. MIANO, *Il simbolismo religioso sul luogo di lavoro: l'omologazione a discapito della libertà religiosa*, in *Il Lavoro nella giurisprudenza*, 2/2022, 145 ss.; E. PAGANO, *La tutela della libertà religiosa nell'Unione europea nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *Dir. comun. e degli scambi internaz.*, n. 1/2, 2021, 135 ss.; V. PINTO, *Corte di giustizia e velo islamico. Il punto su discriminazione e politiche aziendali di neutralità religiosa*, in *Riv. it. dir. lav.*, n. 4, 2021, 801 ss.

¹⁰ Corte di giustizia UE, 13 ottobre 2022, cit., *L.F.*, [par. 41](#). Per considerazioni più approfondite riguardo a quest'ultima pronuncia, sia consentito il rinvio ad A. LICASTRO, *Ancora in tema di porto del velo islamico e discriminazione della lavoratrice nelle aziende private*, in corso di pubblicazione su [Stato, Chiese e pluralismo confessionale](#).

¹¹ Cfr. A. RAUTI, [op. e loc. cit.](#), secondo cui questo approccio è volto a «consentire ai componenti di ciascuna formazione culturale di mantenere ed esprimere, *al pari degli altri*, la propria identità culturale» (corsivo presente nell'originale).

¹² Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [par. 65-67](#).

¹³ Come opportunamente sottolineato dall'avvocato generale SHARPSTON, *Shadow Opinion of Former Advocate General Sharpston: Headscarves at Work (Cases C-804/18 and C-341/19)*, in [EU Law Analysis](#), 23 marzo 2021, n. 28, i conflitti in questione «have apparently occurred in three cases in the past. However, they did not relate to the wearing of a headscarf or any other religious sign». Risulterebbe quindi impreciso l'asserto dell'avvocato generale "ufficiale" Athanasios Rantos (*Conclusioni* dell'avvocato generale Athanasios Rantos presentate il [25 febbraio 2021](#), Cause riunite C-804/18 e C-341/19, n. 34), il quale, nel ricostruire la vicenda, afferma che vi sarebbero già stati in passato casi «derivanti da differenze di religione e di cultura».

modo di precisare che anche in questo caso si è di fronte a una esigenza reale dell'imprenditore¹⁴, rispetto alla quale potrà risultare adeguata solo una misura che limiti l'esibizione dei segni non solo quando i lavoratori sono a contatto con i clienti ma anche *tra di loro*¹⁵.

Si archivia così definitivamente l'idea di una validità generalizzata della distinzione fra funzioni *front office* e *back office*, che era servita a tracciare il limite estremo oltre il quale viene completamente meno la necessità stessa della clausola in presenza di un obiettivo di tutela dell'immagine aziendale; ma, soprattutto, si riconosce piena legittimazione a una finalità rispetto alla quale non sembra operare alcun limite di carattere sostanziale o oggettivo, riflesso del bilanciamento tra libertà di impresa e libertà di religione della lavoratrice¹⁶.

Nel presente contributo proverò a riflettere sulla reale fondatezza e sui possibili rischi di un esito interpretativo di questo tipo, provando a capire se, una volta ristretti gli spazi rimessi alle valutazioni meramente soggettive per l'attuazione di una politica di neutralità motivata da ragioni di immagine dell'impresa, si sia effettivamente aperto uno spazio sconfinato per politiche di neutralità aziendale dalla portata ancora più estesa e dalle motivazioni praticamente insindacabili, destinate a prendere il posto delle prime, nonostante i limiti significativi da quelle manifestati (e indirettamente riconosciuti a Lussemburgo) sul fronte delle garanzie a tutela della posizione del singolo lavoratore, della sua identità e della sua libertà.

Nel fare questo, ricostruirò gli orientamenti contrapposti in materia di neutralità «interna» all'azienda emersi nella più recente giurisprudenza belga, che è quella che maggiormente si è finora misurata con questo tipo di tematiche. Al termine, utilizzerò le indicazioni ricavate da questo tipo di indagini per trarre alcune conclusioni valide, a mio parere, per la soluzione dei problemi accennati.

2. *L'approccio favorevole alla politica di neutralità «interna» nella pronuncia del Tribunale del lavoro di Liegi del [20 febbraio 2019](#)*

Una donna viene assunta da una società cooperativa come farmacista incaricata fra l'altro, a seconda delle esigenze, della sostituzione dei titolari dei diversi punti vendita gestiti dalla medesima (*pharmacienne de remplacement itinérante*). In vista del suo rientro in servizio al termine di un lungo periodo di aspettativa, comunica al datore di lavoro che, a seguito della maturazione di un particolare percorso spirituale, aveva deciso di indossare il velo, senza il quale non avrebbe ripreso il lavoro.

La società, dal canto suo, rivendica il proprio diritto di pretendere che i propri dipendenti, nell'esercizio dei loro compiti, mantengano un estremo riserbo al livello filosofico, religioso e persino politico, sollecitando il rispetto di una puntuale direttiva da tempo rivolta a tutti i collaboratori, secondo cui non era auspicabile che il personale mostrasse «de manière volontairement ostentatoire» le proprie convinzioni politiche, religiose o filosofiche nell'ambito dell'azienda, mediante distintivi, colori politici visibili, croci, foulard, ecc. Il rispetto di questa regola garantirebbe all'impresa che nessuno, si tratti di qualcuno dei dipendenti o dei clienti, venga a provare «un sentiment de rejet» determinato da tali manifestazioni ostentatorie.

I regolamenti interni aziendali verranno a questo punto integrati, inserendo espressamente il divieto di esibire segni visibili delle proprie convinzioni politiche, filosofiche e religiose sul posto di lavoro e di indossare copricapi non previsti o autorizzati dal datore di lavoro.

Intanto, il Centro interfederale per le pari opportunità, che affianca la donna nella sua battaglia legale, propone che venga riconosciuta ai dipendenti la possibilità di indossare un copricapo privo di specifica connotazione religiosa, creato dall'azienda e recante i colori e il marchio della medesima. Tuttavia, gli

¹⁴ Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [par. 75-76](#). Il giudizio di rinvio si era svolto davanti alla Corte federale del lavoro tedesca (*Bundesarbeitsgericht*), conclusosi con decisione del 30 gennaio 2019.

¹⁵ Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [par. 77](#).

¹⁶ Cfr. R. BENIGNI, *Tutela dell'identità religiosa*, cit., 799, secondo cui la Corte «legittima [...] la clausola di neutralità aziendale per motivi di ordine interno senza fissare limiti», avvertendo però altrove (*L'equilibrio tra libertà religiosa e d'impresa*, cit., 229) che la Corte «non approfondisce [...] i caratteri [della] necessità di prevenire conflitti sociali interni».

organi decisionali della società e le rappresentanze sindacali al suo interno, nel prendere posizione sulla questione, confermeranno la validità della regola interna aziendale.

Nella lettera con cui viene comunicata la decisione, il divieto trova diverse giustificazioni.

Intanto, ci si rifà alla particolare *immagine dell'impresa*, che vuole essere «ouverte, disponible, réservée et de parfaite neutralité»; l'immagine dell'impresa riflette poi una sua particolare *identità* da conservare, in quanto società cooperativa a prevalente mutualità neutrale¹⁷; c'è poi l'esigenza di evitare che determinate pratiche religiose causino *tensioni o addirittura incidenti* all'interno dell'azienda, a danno dei clienti o dei colleghi; ancora è presente un riferimento alla *natura delle attività* svolte dall'azienda, di cui si mette in risalto la caratteristica per la quale talvolta esse entrano in relazione con la sfera più personale e intima dell'individuo; non manca neppure un neanche troppo celato richiamo alle *preferenze dei clienti*, laddove si menzionano, ad esempio, gli «imperativi professionali e commerciali che garantiscono la sopravvivenza a lungo termine dell'azienda».

Il Tribunale del lavoro di Liegi¹⁸, cui la donna chiede che venga accertata l'illegittimità del licenziamento conseguente al suo rifiuto di non indossare il velo e l'esistenza di una discriminazione religiosa a suo danno, si allineerà all'unico precedente che all'epoca la Corte di giustizia aveva emanato a proposito di una analoga regola aziendale¹⁹, negando la ricorrenza di una discriminazione diretta e accertando la giustificazione della distinzione indiretta operata dall'imprenditore, ritenuta legittima e proporzionata²⁰. Tuttavia, il medesimo tribunale si discosterà dai contenuti specifici del precedente europeo almeno per tre distinti profili.

Anzitutto, sotto il profilo della «legittimità» della finalità perseguita dalla misura aziendale, considererà dotata di tale requisito una politica di neutralità ideologica avente *carattere interno*, in quanto destinata a interessare direttamente i reciproci rapporti tra i dipendenti dell'azienda, mentre la Corte di giustizia si era piuttosto occupata in modo specifico (dichiarandola rispondente a una finalità legittima) della scelta dell'imprenditore di mostrare una politica di neutralità ideologica «nei rapporti con i clienti sia pubblici che privati»²¹, e dunque avente *carattere esterno*.

Concentrarsi sulla neutralità interna, a prescindere dai rapporti con il pubblico, significa concepire la misura non tanto in funzione della salvaguardia di una particolare immagine aziendale, quanto in funzione dell'obiettivo di assicurare la pace sociale tra i lavoratori, di creare un ambiente di lavoro sereno, in cui siano tutelati l'uguaglianza e il pluralismo fra i lavoratori²². L'indicazione della Corte di giustizia non poteva non essere stata condizionata dalla specifica domanda pregiudiziale a essa sottoposta e non comportava, quindi, sicuramente una chiusura rispetto ad altre possibili circostanze atte a giustificare il trattamento indirettamente differenziato; al tempo stesso, bisogna riconoscere che risultava rischioso deviare dallo schema delineato dai Giudici di Lussemburgo per inoltrarsi su territori fino a quel momento del tutto inesplorati dalla giurisprudenza europea.

In secondo luogo, stavolta sotto il profilo dell'«adeguatezza» della misura in rapporto alla finalità perseguita, il Tribunale reputerà dotata di tale requisito solo una misura applicabile in maniera indiscriminata a tutti i dipendenti, ossia anche ai lavoratori così detti *back office*, mentre la Corte di giustizia aveva circoscritto l'estensione della regola ai soli lavoratori così detti *front office*.

Così facendo essa non si era però limitata ad accertare il carattere «necessario» (circostanza su cui il Tribunale pone una certa enfasi) e «adeguato» della medesima, ma sembrava anche avere individuato

¹⁷ Si ricava l'esistenza di questo obiettivo da Cour du Travail de Liège, division Liège, 30 aprile 2021, [par. 70](#).

¹⁸ Tribunal du Travail de Liège, division Verviers (1^{ère} chambre) [20 febbraio 2019](#).

¹⁹ Corte di giustizia UE, 14 marzo 2017, [C-157/15](#), cit.

²⁰ Ricordo che, ai sensi della [direttiva 2000/78](#), non sussiste discriminazione indiretta allorché la disposizione, il criterio o la prassi apparentemente neutri che possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura rispetto ad altre persone «siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari» (art. 2, par. 2, lett. b, lett. i).

²¹ Corte di giustizia UE, 14 marzo 2017, [C-157/15](#), cit., [par. 37](#).

²² Trib. du Travail de Liège, 20 febbraio 2019, cit.: «l'objectif poursuivi par l'employeur est le respect strict des droits de ses travailleurs à être traités de façon égale, qu'ils aient ou non des convictions religieuses, politiques ou autres, sans que celles-ci puissent heurter, par le port de signes de celles-ci [...], de façon visible, ostentatoire et permanente, les convictions également respectables des autres».

un solido argomento a sostegno della stessa «legittimità» della restrizione della libertà di religione dei lavoratori²³. In altri termini, potrebbe non bastare, dalla prospettiva esplicitamente delineata dal primo precedente della Corte di giustizia, limitarsi, sul fronte della tutela della posizione della lavoratrice, a una valutazione di semplice «adeguatezza» di una misura così concepita (in rapporto all'obiettivo perseguito dalla direzione aziendale), fermo restando che appare chiaramente incompatibile con quest'ultimo ogni distinta considerazione dei lavoratori a seconda che essi entrino o no in contatto coi clienti.

In terzo luogo, il tribunale non ravviserà in capo all'imprenditore alcun obbligo di tentare un «accomodamento ragionevole», che invece la Corte di giustizia aveva previsto in connessione con l'accertamento del requisito della «necessità» del mezzo impiegato dall'azienda per il perseguimento di una finalità legittima²⁴. Del resto, anche a prescindere dall'esistenza o no di un tale obbligo, una volta ammessa la legittimità del tipo di obiettivo perseguito dall'imprenditore, esso non potrà non ripercuotersi immediatamente sulla praticabilità stessa delle soluzioni di compromesso che erano state proposte nell'interesse della donna: se l'obiettivo dell'imprenditore è neutralizzare per tutti i propri dipendenti l'espressione sul posto di lavoro delle loro convinzioni personali, non può certo essere un diverso colore del copricapo a cancellare qualsiasi capacità evocativa simbolica del medesimo; né apparirebbe giustificato un obbligo generalizzato di fare uso di un tale copricapo, in assenza di particolari ragioni di carattere igienico o di sicurezza.

3. La preferenza espressa per la politica di neutralità «esterna» dalla pronuncia d'appello del [30 aprile 2021](#)...

La sentenza del Tribunale del lavoro di Liegi viene impugnata sia dalla donna e sia dal Centro per le pari opportunità. Sebbene il pubblico ministero si esprimerà questa volta a favore dell'esistenza di una discriminazione indiretta ai danni della lavoratrice, la Corte d'appello confermerà la pronuncia di primo grado, con una motivazione tuttavia molto diversa rispetto a quella del tribunale. Ora i giudici sembrano compiere ogni sforzo per rimanere all'interno dei binari tracciati dal precedente del 2017 della Corte di giustizia, anticipando anche qualche elemento che caratterizzerà il successivo intervento dei Giudici di Lussemburgo del 2021.

Per cominciare, tra le diverse possibili giustificazioni della misura adottata dall'azienda, si ribadisce che c'era la volontà da parte della società di attuare una politica di neutralità *nei confronti della propria clientela* e che questo obiettivo, conformemente alle indicazioni provenienti dalla Corte di giustizia, corrisponde a una «finalità legittima»²⁵. Per avvalorare questa conclusione, la Corte compie una indagine sulla natura del servizio offerto dall'azienda e sulle mansioni svolte dai lavoratori che ricorda molto la verifica della ricorrenza di una esigenza reale del datore di lavoro di adottare la politica di neutralità di cui parlerà per la prima volta la Corte di giustizia in *WABE e Müller Handel*²⁶.

Si precisa infatti che, operando nel settore sanitario, i farmacisti sono i professionisti della salute di più facile reperibilità e impegnati quindi in prima linea su questo fronte, fornendo agli interessati i primi consigli sul trattamento di particolari problemi e indirizzandoli, per le questioni più complesse, ad esempio, a un medico di base o a un centro di pianificazione familiare. Pertanto, un paziente con un problema afferente alla sfera personale intima, collegato all'orientamento sessuale, alla contraccezione, all'aborto, al sostegno alla fine della vita, all'eutanasia, ecc., può non sentirsi sicuro di discutere di questioni che sa o pensa siano in conflitto con determinati valori apertamente fatti propri dal personale

²³ Corte di giustizia UE, 14 marzo 2017, C-157/15, cit., [par. 38-42](#).

²⁴ Corte di giustizia UE, 14 marzo 2017, C-157/15, cit., [par. 43](#). Non manca neppure chi in dottrina reputa che l'indicazione della Corte non configuri affatto un accomodamento ragionevole, presupponendo la mancanza di qualsiasi onere aggiuntivo per il datore di lavoro e quindi qualcosa di meno di un onere ragionevole: F. KÉFER, *L'expression des convictions religieuses dans les relations de travail*, in *Revue de droit social*, n. 3/2017, 577.

²⁵ Cour du Travail de Liège, 30 aprile 2021, cit., [par. 67](#).

²⁶ Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [parr. 64-67](#).

della farmacia²⁷. Di qui la giustificazione del divieto e l'assenza di discriminazione.

Questo tipo di considerazioni si presta, nel merito, a critiche più o meno radicali.

È tutto da dimostrare che la neutralità «d'apparenza» del personale sanitario in genere offra una risposta adeguata ai problemi segnalati. Il farmacista – come il medico – potrà lasciare al guardaroba (per riprendere una espressione usata dall'avvocato generale Kokott nelle *Conclusioni* presentate in relazione alla causa *Achbita*)²⁸ il foulard, ma non le proprie convinzioni religiose o filosofiche. Di là delle apparenze, in gioco c'è la (effettiva, reale) correttezza del lavoratore e il rispetto delle norme deontologiche della professione. Senza contare che, da un certo punto di vista, potrebbe risultare maggiormente garantito l'utente che conosce già in partenza il particolare orientamento ideologico del proprio interlocutore su determinati temi sensibili. Non va poi trascurato che, nel caso del farmacista, si verte pur sempre nell'ambito di una prestazione resa da un soggetto privato non investito di una funzione di servizio pubblico in senso stretto, con conseguente difficoltà a estendere automaticamente una regola (quella della neutralità d'apparenza) che trova la sua espressione più emblematica nel rapporto caratterizzato piuttosto dall'esercizio di un potere autoritativo da parte del funzionario pubblico.

Da approvare totalmente è invece l'indicazione di metodo offerta dalla Corte, che mira a giustificare l'adozione della politica di neutralità ideologica adottata dalla società sul piano oggettivo della sua coerenza con la natura dell'attività svolta in azienda. Va però considerato che, nella stessa direzione di una limitazione del potere soggettivo di scelta dell'imprenditore, era rivolta una delle questioni pregiudiziali che la donna aveva chiesto alla Corte di sottoporre ai Giudici di Lussemburgo e che invece la sentenza dichiarerà come del tutto irrilevante in presenza dell'obiettivo legittimo dell'imprenditore dell'adozione di una politica di neutralità nei confronti dei clienti²⁹. Risulterà anche assorbita ogni ulteriore valutazione circa la legittimità delle possibili giustificazioni addotte dall'azienda, tra cui quella legata alla politica di neutralità «interna».

C'è poi il profilo riguardante l'applicabilità della misura a tutto il personale e non al solo personale a contatto coi clienti. Su questo punto la Corte, dato il tenore specifico della domanda posta dalla lavoratrice, evita in sostanza di rispondere, limitandosi a prospettare il dubbio della illegittimità della regola aziendale da dichiarare eventualmente in separata sede, affrontando il tema specifico della validità di quella clausola. Non c'è dubbio che le mansioni della donna sono *front office*, sicché, riguardato dal punto di vista della posizione processuale dalla medesima ricoperta, il divieto risulta senz'altro coerente con la finalità di conservazione della immagine dell'azienda.

Da ultimo, anche per quanto riguarda l'«accomodamento ragionevole», la pronunzia sembra allinearsi alle indicazioni del precedente dei giudici europei, sebbene non conduca all'accoglimento delle ragioni fatte valere dalla dipendente. La valutazione concreta della posizione rivestita dalla lavoratrice dimostra che solo attraverso un «effort d'organisation supplémentaire important» si sarebbe potuto superare il problema.

Infatti, a parte il fatto che le posizioni disponibili ricoperte dal personale non a contatto coi clienti risultavano di livello inferiore rispetto a quella ricoperta dalla donna, il suo tipico ruolo di farmacista supplente richiedeva la disponibilità a svolgere tutti i compiti assegnati a un farmacista, proprio per poterlo sostituire all'occorrenza. Lo stesso servizio di farmacia online avrebbe richiesto, osservano ancora i giudici, un impegno orario superiore di quello assicurato dalla donna, con conseguente «sforzo organizzativo supplementare» piuttosto rilevante. Né è apparsa ai giudici adeguata la soluzione di compromesso proposta dal Contro per le pari opportunità dell'uso di un copricapo di colore e foggia diverse, scelti dall'azienda.

²⁷ Cour du Travail de Liège, 30 aprile 2021, cit., [par. 68](#). Per un analogo ordine di considerazioni, riferite all'esercizio della professione di infermiere, cfr. Cour du Travail de Bruxelles, [7 maggio 2020](#), pag. 11.

²⁸ Conclusioni dell'avvocato generale Juliane Kokott del 31 maggio 2016, cit., [par. 116](#).

²⁹ Cour du Travail de Liège, 30 aprile 2021, cit., [par. 86](#).

4. ... e la successiva riconsiderazione positiva della politica di neutralità in funzione della prevenzione dei conflitti tra i lavoratori nella pronuncia del [20 dicembre 2021](#)

La stessa Corte d'appello di Liegi (in diversa composizione)³⁰, intervenendo sulla medesima vicenda³¹, ha avuto modo di ritornare sulla questione della legittimità del divieto aziendale, questa volta sotto l'esclusivo profilo dell'applicabilità a tutto il personale e quindi anche al personale non a contatto con i clienti.

È da considerare che i giudici si pronunciano questa volta dopo che la Corte di giustizia, in [WABE e Müller Handel](#), nel definire i contorni della «esigenza reale» dell'azienda che possa giustificare l'adozione della politica di neutralità, per la prima volta enuncia l'obiettivo di *prevenire conflitti sociali* nel luogo di lavoro³². Da questa indicazione dei giudici europei, la Corte di Liegi desume il principio che il mantenimento della pace sociale tra i dipendenti – a condizione che il datore di lavoro dimostri che questo obiettivo risponde a un'esigenza reale dell'azienda – possa giustificare una politica di rigorosa neutralità al suo interno. E, in vista dell'applicazione del principio alla vicenda sottoposta al suo esame, non manca di richiamare il carattere vincolante dell'interpretazione data dalla Corte di giustizia delle norme eurounitarie, salvo che si sollevi una nuova questione pregiudiziale.

Non è dunque un caso che, dopo la riapertura del procedimento, la società insista nel tentare di giustificare la sua politica di neutralità con «la volontà di creare un'ambiente di lavoro neutrale, indipendente da qualsiasi considerazione politica, filosofica o religiosa, che permetta di mantenere la coesione sociale tra il personale»³³. La scelta è praticamente obbligata, in quanto solo in questo modo il divieto può considerarsi una misura appropriata anche in relazione ai lavoratori *back office*.

Il punto è che, sebbene, come sottolinea la Corte, questo tipo di obiettivo (mantenimento della pace e della coesione sociale) fosse effettivamente presente nelle regole aziendali interne ben prima che sorgesse la controversia, tuttavia non se ne era valutata specificamente e accertata la legittimità e la coerenza nel giudizio di appello promosso dalla lavoratrice, in cui ci si era orientati nel senso di ritenere legittima e proporzionata la politica di neutralità rivolta alla clientela. E l'accertamento ora compiuto dalla Corte d'appello su questo specifico profilo, che riveste un rilievo indiscutibilmente centrale nell'intera vicenda, sembra limitarsi a registrare la «presa di posizione ferma e collettiva» degli organi direttivi e sindacali interni all'azienda, con cui si riconosce il ruolo svolto dalla politica di neutralità nel garantire l'equità e l'eguaglianza tra tutti i lavoratori, con l'unico «aggancio» di carattere oggettivo e sostanziale al fatto che l'azienda opera nel settore della sanità pubblica³⁴.

È, tuttavia, evidente che un tale riferimento al tipo di servizio offerto dall'azienda, quand'anche valesse a richiamare per implicito tutte le argomentazioni che erano state svolte nel precedente giudizio a sostegno dell'adozione della politica di neutralità di carattere *esterno*, non può automaticamente servire a giustificare una misura ispirata da una logica e da un obiettivo essenzialmente differenti.

Non ha senso, ad esempio, basare una politica di neutralità *tra i dipendenti* richiamandosi alla facile reperibilità del farmacista, o al disagio, avvertito da un paziente, nel confrontarsi col professionista su un problema afferente alla sua sfera personale intima, stante l'«ostentata» manifestazione delle convinzioni personali da parte del personale della farmacia. Semmai sarà la trattazione di «temi eticamente sensibili», più frequente in occasione dello svolgimento dell'attività sanitaria in genere, a essere dotata dell'attitudine di innescare potenziali conflitti tra i dipendenti, ma tutto ciò è collegato inscindibilmente alle convinzioni personali che ciascuno *ha* (o *non ha*), non alla muta manifestazione esteriore delle medesime attraverso un particolare capo di abbigliamento a connotazione religiosa.

³⁰ Cour du Travail de Liège, division Liège, Chambre 2-E, [20 dicembre 2021](#).

³¹ La Corte d'appello aveva ordinato la riapertura del procedimento per consentire alle parti la discussione sul punto riguardante la validità della regola aziendale che vieta di indossare qualsiasi segno o copricapo religioso, non affrontata nel precedente grado del giudizio, sebbene sollevata dal Centro per le pari opportunità con la richiesta al Tribunale di dichiararne la nullità per contrasto con le norme antidiscriminatorie.

³² Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [parr. 75-76](#).

³³ Cour du Travail de Liège, division Liège, Chambre 2-E, 20 dicembre 2021, [par. 34](#).

³⁴ Cour du Travail de Liège, division Liège, Chambre 2-E, 20 dicembre 2021, [par. 34.1](#).

Sembra quindi doversi registrare una certa carenza della pronunzia sotto il profilo della verifica della ricorrenza dell'esigenza reale del datore di lavoro dell'adozione della politica di neutralità interna.

4. La posizione di netta chiusura verso le politiche aziendali di neutralità «esclusiva» espressa dal Tribunale di Bruxelles

Su tutt'altra linea, rispetto all'indirizzo giurisprudenziale appena considerato, si muove una pronunzia del Tribunale di Bruxelles³⁵, riguardante, peraltro, una impresa del settore pubblico, ossia la società che svolge il servizio di trasporto pubblico nella Regione della capitale belga³⁶.

Il rifiuto manifestato da una donna mussulmana di togliere il foulard islamico nel luogo di lavoro sarebbe stato alla base del rigetto di due domande di assunzione nell'ambito di altrettante procedure di reclutamento di personale bandite dalla società. Contro l'accusa mossa dalla parte attrice di operare una discriminazione a suo danno, la società proverà a fare valere le ragioni che giustificerebbero il divieto di indossare qualsiasi segno di convinzione religiosa, politica e filosofica previsto per tutto il personale nel regolamento aziendale. Tra gli obiettivi perseguiti nel contesto della politica di neutralità della società figura anche quello volto a «garantire la pace sociale».

Tale obiettivo, secondo il tribunale, non è privo di un fondamento di legittimità.

A tal proposito, il giudice si richiama alla normativa generale belga che impone all'imprenditore di adottare le misure necessarie per promuovere il benessere dei lavoratori durante l'esecuzione della loro prestazione³⁷. Reputa, tuttavia, che l'attuazione concreta di questo obiettivo, attraverso l'imposizione di un divieto generale e indiscriminato di indossare i simboli religiosi, sia realizzata con strumenti non proporzionati, tali da determinare una discriminazione diretta ai danni della donna.

Essendo la fattispecie ricondotta alla forma più grave di discriminazione, solo l'accertamento di un requisito professionale essenziale e determinante per lo svolgimento della prestazione lavorativa, ossia un elemento da ricostruire in termini puramente *oggettivi* alla luce delle stesse indicazioni offerte dalla Corte di giustizia in *Boungaoui*³⁸, avrebbe potuto consentire una deroga alla regola del trattamento paritario dei lavoratori senza distinzione di religione³⁹.

Come osservato nella dottrina belga, la pronunzia, confrontata con i precedenti riguardanti il settore privato, parrebbe condurre a un esito per certi versi paradossale, avendo riservato a una azienda pubblica un trattamento molto più rigoroso sul fronte dell'ammissibilità della politica di neutralità così detta «d'apparenza», che pure figurava tra gli obiettivi perseguiti dall'azienda: è appena il caso di ricordare che il terreno originario e naturale di applicazione del «principio di neutralità» è proprio quello riguardante la sfera statale o dell'apparato pubblico in genere, mentre la «privatizzazione» del principio, persino in Francia, allude a un fenomeno più recente e molto più discusso⁴⁰.

³⁵ Tribunal du Travail de Bruxelles, [3 maggio 2021](#).

³⁶ STIB - Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles.

³⁷ Si tratta della legge [4 agosto 1996](#): *Loi relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail*.

³⁸ Corte di giustizia UE, G.C. 14 marzo 2017, C-188/15, cit., [par. 40](#): «la nozione di “requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa”, a norma di tale disposizione, rinvia a un requisito oggettivamente dettato dalla natura o dal contesto in cui l'attività lavorativa in questione viene espletata. Essa, per contro, non può includere considerazioni soggettive, quali la volontà del datore di lavoro di tener conto dei desideri particolari del cliente».

³⁹ Si veda l'art. 4, par. 1, della [direttiva 2000/78](#), secondo cui «[f]atto salvo l'articolo 2, paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica correlata a una qualunque dei motivi di cui all'articolo 1 non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato».

⁴⁰ L. VANBELLINGEN, *Laïcité «à la belge»: vers une neutralité intrinsèquement plurielle?*, in *Revue du droit des religions*, 14 novembre 2022, 69 s. Sottolinea L.-L. CHRISTIANS, *Préface (La neutralité de l'entreprise face aux expressions religieuses du travailleur)*, in L. VANBELLINGEN, *LA NEUTRALITE DE L'ENTREPRISE FACE AUX EXPRESSIONS RELIGIEUSES DU TRAVAILLEUR. TEST DE COMPATIBILITE EN DROIT EUROPEEN*, Larcier-Bruylant, Bruxelles, 2022, 10, che «une telle transposition de concepts publics vers des acteurs privés ne peut que déstabiliser plus encore des notions elles-mêmes incertaines».

Ci si muove su un terreno molto scivoloso, in quanto l'accezione in cui va accolto l'attributo della «neutralità», per gli organismi che operano nell'ambito dell'apparato pubblico, risente moltissimo delle tradizioni e identità costituzionali dei vari Paesi europei. La pronunzia in esame, «certificando», per così dire, l'esistenza di una certa distanza tra la neutralità dei servizi pubblici intesa «alla francese»⁴¹ e l'idea di neutralità dei medesimi servizi adottata in Belgio, riafferma la piena operatività, in questi ultimi, della «neutralità dell'azione» del funzionario pubblico, ma non una altrettanto piena e incondizionata operatività della «neutralità dell'aspetto» o «dell'apparenza».

Qualche altra pronunzia si limiterà piuttosto a prendere atto della mancanza di chiarezza delle norme in vigore, segnalando che «la débat relatif au degré de neutralité de l'État belge, et de ses autorités et services publics, devrait être précisé per le législateur fédéral», trattandosi di una questione «très politique, et de “vivre ensemble”, très sensible»⁴². In questo caso, il giudice autorizzerà, in via provvisoria, e in uno «esprit de liberté, de tolérance et d'émancipation», una donna – consulente giuridico e capo ufficio appalti e contenzioso in materia urbanistica di un comune, che, dopo un percorso di maturazione spirituale, decide di indossare il velo, nonostante il divieto esplicitato per l'occasione nei regolamenti interni – a portare il capo di abbigliamento durante lo svolgimento delle mansioni *back office*. Sottoporrà però alla Corte costituzionale e alla Corte di giustizia la questione di fondo della legittimità, nel settore pubblico, di una misura che vieti di indossare in maniera assoluta i segni religiosi, politici e filosofici a tutti i dipendenti, senza distinzione alcuna⁴³.

La posizione espressa dal Tribunale di Bruxelles nei confronti della politica di neutralità «interna» adottata dalla società è molto severa, a tratti quasi sprezzante: «l'objectif de paix social paraît se poser comme la face visible et présentable d'un préjugé invouable. Il n'est sommes toutes qu'un artifice»⁴⁴.

Il tribunale va, anzitutto, alla ricerca del «fondamento oggettivo» dell'idea secondo cui l'indossare simboli religiosi minaccerebbe la pace sociale all'interno di un'azienda. Nel fare questo, non compie però una vera e propria verifica di carattere oggettivo del tipo di quella postulata dalla eventuale ricorrenza di un requisito occupazionale⁴⁵. È quanto emerge anche dal passaggio della motivazione dove

⁴¹ In Francia, da ultimo, la legge n. 2021-1109 del 24 agosto 2021 «confortant le respect des principes de la République» ha previsto all'art. 1-I che «[l]orsque la loi ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité». Già l'art. 25, terzo comma, della legge n. 83-634 del 13 luglio 1983 «portant droits et obligations des fonctionnaires», modificato dall'art. 1 della legge n. 2016-483 del 20 aprile 2016, «relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires», aveva previsto che «[l]e fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses».

Il Consiglio di Stato belga ha affermato che «la Constitution belge n'a pas érigé l'État belge en un État laïque. Les notions de laïcité, conception philosophique parmi d'autres, et de neutralité sont distinctes» ([arrêt n. 210.000 del 21 dicembre 2010](#), par. 6.7.2).

La dottrina individua negli artt. 10, 11 e 24 della Costituzione belga le basi giuridiche del principio di neutralità. L'art. 24 si applica, tuttavia, al solo settore dell'insegnamento; gli altri due articoli non valgono a sciogliere i dubbi sulla effettiva portata di questo principio con riguardo all'organizzazione dei servizi pubblici in genere.

⁴² Tribunal du Travail de Liège, ord. 24 febbraio 2022, [16](#).

⁴³ La questione pregiudiziale riguardante il fattore di rischio legato alle convinzioni religiose sottoposta alla Corte di giustizia è così formulata: «L'article 2, paragraphe e, sous a) et sous b), de la directive 2000/78/CE du Conseil, du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail peut-il être interprété comme autorisant une administration publique à organiser un environnement administratif totalement neutre et portant à interdire le port de signes convictionnels à l'ensemble des membres du personnel, qu'ils soient ou non en contact direct avec le public?» (pag. 36). La Corte costituzionale belga ([arrêt n. 95/2022 del 7 luglio 2022, n. 7765](#)) si dichiarerà sostanzialmente incompetente a rispondere alle questioni sollevate.

⁴⁴ Tribunal du Travail de Bruxelles, 3 maggio 2021, cit., [par. 75](#).

⁴⁵ Cfr. l'art. 4.1 della direttiva 2000/78/CE: «Fatto salvo l'articolo 2, paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica correlata a una qualunque dei motivi di cui all'articolo 1 non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale

si prende la distanza dall'idea di una *astratta* capacità di turbare la pace sociale dei simboli religiosi, a favore di quella che richiede invece una verifica *in concreto* della ricorrenza di un tale rischio, fermo restando che nessuno ha il diritto di non essere esposto a segni di appartenenza confessionale diversi dalla propria o confliggenti con le proprie convinzioni. O ancora quando ci si chiede quale sarebbe la differenza tra tenere un atteggiamento *pregiudizialmente* diffidente verso determinati lavoratori a causa della religione da loro professata e considerare già la sola manifestazione di una particolare appartenenza confessionale come potenziale elemento di disturbo all'interno dell'azienda, per la sua supposta capacità di compromettere il clima di serenità e pacifica convivenza tra i lavoratori e di alimentare conflitti ideologici fra colleghi di religione o credo differenti.

La società aveva anche invocato a fondamento della regola di neutralità la volontà di evitare molestie nei confronti delle donne che non indossano il velo islamico. Tuttavia, per il Tribunale, in presenza di gesti estremi, l'azienda ha la possibilità di avvalersi degli ordinari *strumenti sanzionatori e disciplinari*, senza dovere intervenire con una misura che vieti a tutti i lavoratori di indossare simboli distintivi della propria fede religiosa, come tale da considerare non necessaria al raggiungimento dell'obiettivo e quindi del tutto sproporzionata. Divieti di questo tipo sembrano dunque basarsi sul «postulat implicite et non démontré que la diversité est en soi vecteur de désordre social»⁴⁶.

I successivi sviluppi della vicenda finiranno col concentrarsi sulla questione (come si è visto assai rilevante dal punto di vista dei principi organizzativi dell'apparato statale) della estensione del principio di neutralità dei funzionari e dei dipendenti del settore pubblico, lasciando in ombra quella riguardante la legittimità dell'obiettivo della prevenzione dei conflitti ideologici interni e della proporzionalità dei mezzi per conseguirlo.

Il *Centre d'Action Laïque*, attivamente impegnato nella «défense et [...] promotion de la laïcité», nel prendere ferma posizione contro la decisione del Tribunale, insiste sulla validità dell'idea più comprensiva di neutralità, ossia quella «esclusiva». Proporrà anche un mezzo di impugnazione straordinario (opposizione di terzo) contro l'ordinanza del Tribunale, dopo che questa pronunzia aveva suscitato un ampio dibattito a livello mediatico e politico, collegato con la decisione della dirigenza della società, confermata poi dallo stesso Governo belga, di non interporre appello.

Il Governo, nel fissare il nuovo indirizzo riguardante la politica di neutralità dell'azienda, ammette deroghe al principio di base del divieto di segni atti a manifestare le convinzioni personali per i dipendenti non a contatto con i clienti o non titolari di poteri autoritativi⁴⁷, conformandosi al dispositivo dell'ordinanza del 3 maggio 2021, che aveva proprio escluso la legittimità di una neutralità *esclusiva*, comportante un divieto *generale e assoluto* di simboli religiosi.

Allo stesso tempo, queste stesse misure governative finiranno con l'incidere sull'esito del giudizio promosso dal *Centre d'Action Laïque*, venendo praticamente meno qualsiasi interesse a un eventuale annullamento dell'ordinanza impugnata, i cui effetti di giudicato non possono che restare circoscritti alla società parte del processo⁴⁸.

6. Considerazioni conclusive

Sebbene non manchino letture degli sviluppi della giurisprudenza della Corte di giustizia almeno in parte scettiche sui reali progressi conseguiti – in termini di tutela dalla discriminazione della lavoratrice

caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato».

⁴⁶ Tribunal du Travail de Bruxelles, 3 maggio 2021, cit., [par. 76](#).

⁴⁷ Nella riunione del Consiglio dei ministri del 22 luglio 2021, il Governo «confirme que le principe de base, en ce qui concerne l'apparence des membres du personnel de la STIB, reste l'interdiction des signes convictionnels. Ce principe connaît des dérogations pour les fonctions qui ne relèvent pas d'une fonction d'une autorité (contrainte) ou qui ne sont pas en contact relationnel avec le public. Une liste descriptive de ces fonctions sera établie sur proposition du management. Le principe de neutralité exclusive reste donc bien la règle générale pour les autres fonctions».

⁴⁸ Tribunal du Travail francophone de Bruxelles, ordonnance sur tierce opposition [6 ottobre 2022](#).

di religione islamica – anche per quanto concerne le politiche «esterne» di neutralità aziendale⁴⁹, ancora maggiori perplessità potrebbero suscitare le davvero scarse indicazioni date in materia di politica di neutralità «interna».

Nel primo caso, a finire nel mirino è soprattutto lo spazio che la Corte continua a riservare alla considerazione delle preferenze espresse dalla clientela: si potrebbe in questo modo consentire in qualche misura al datore di lavoro di assecondare quelli che, nella sostanza, sono proprio i pregiudizi che le norme antidiscriminatorie dovrebbero invece combattere e sradicare. In altri termini, ci si muoverebbe pur sempre sulla stessa strada della «objectivation de souhaits subjectifs en matière de visibilité religieuse»⁵⁰ che era stata tracciata in *Achbita*.

Devo dire che non sono pienamente convinto che queste opinioni colgano fino in fondo nel segno, avendo invero la Corte espresso una posizione più articolata sul punto: va tenuto conto, dicono in pratica i giudici, del paletto rappresentato dalla prova, piuttosto onerosa per il datore di lavoro, della presenza di *conseguenze* per lui *sfavorevoli* derivanti dalla mancata attuazione della politica di neutralità adottata a salvaguardia dell'immagine dell'azienda, come anche di quello risultante dalla necessaria considerazione della *natura delle attività dell'impresa o del contesto* in cui esse si inscrivono⁵¹.

Quest'ultima, in particolare, è una valutazione di carattere oggettivo che mi è sempre parsa centrale non solo, come puntualmente chiarito dalla direttiva 2000/78, in sede di accertamento della ricorrenza di un requisito professionale essenziale atto a derogare al divieto di discriminazione diretta, ma anche in sede di apprezzamento della misura aziendale volto ad accertare la giustificazione della discriminazione indiretta, nonostante il silenzio sul punto della normativa europea⁵². Non può, a tale ultimo riguardo, essere irrilevante la straordinaria varietà che, come è stato rilevato, caratterizza le figure d'impresa⁵³.

Vero è piuttosto che non risulta per niente facile trovare un equilibrio soddisfacente tra i contrapposti interessi che emergono in questo tipo di fattispecie, in quanto le «ragioni del mercato» – può piacere o no, ma è indubbiamente così – sono un elemento imprescindibile alla base di ogni iniziativa imprenditoriale di carattere privatistico (almeno di quelle aventi scopo di lucro nel senso più tradizionale del termine). Siamo davvero al cuore della libertà d'impresa, con quanto ne consegue in termini di bilanciamento con le altre libertà eventualmente con essa confliggenti.

Nel secondo caso, riguardante una situazione di conflitto ideologico interno tra i lavoratori, parrebbe non rilevare nulla di tutto questo, tanto che dovrebbe essere meno complicato compiere l'accennato tipo di valutazioni e di bilanciamento tra libertà in conflitto. Anzi non manca chi ha sollevato il dubbio che la scelta dell'imprenditore in questo caso possa farsi rientrare nella stessa libertà tutelata dall'articolo 16 della Carta dei diritti fondamentali⁵⁴. Qui, in ogni caso, la logica di assecondare le preferenze del mercato e dei clienti non esercita per definizione influenza alcuna. La libertà di impresa viene chiamata in causa al massimo come potere normativo e disciplinare di cui è titolare il datore di lavoro in funzione

⁴⁹ Cfr. E. HOWARD, *Headscarves and the CJEU*, cit., 257-258: «The judgment of the CJEU in *Wabe and Müller* does, therefore, give more protection to fundamental human rights of people who are discriminated against, but it also allows employers to ban employees from wearing religious symbols at work based on their customers' wishes, although it does lay down certain conditions and prescribes a stricter justification test for such work rules. Despite the latter, it is suggested that, by allowing the wishes of customers to be taken into account in relation to the justification test, the CJEU allows employers to pander to the prejudices of these customers, even if they need to provide evidence of a genuine need» (ivi ulteriori riferimenti). Dal tipo di *test* prescelto dalla Corte uscirebbe comunque confermata la prevalente attenzione della stessa alla libertà dell'impresa anche secondo M. FERRI, *The interplay between religious discrimination in the workplace and fundamental rights: the cherry-pick approach of the EU Court of Justice*, in *Eurojus.it*, n. 1, 2022, 304.

⁵⁰ Usa questa espressione a proposito dell'indirizzo tracciato dalla Corte in *Achbita*, L. VANBELLINGEN, *Laïcité «à la belge»*, cit., 67.

⁵¹ Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, [parr. 64-67](#).

⁵² A. LICASTRO, *Quando è l'abito a fare il lavoratore. La questione del velo islamico, tra libertà di manifestazione della religione ed esigenze dell'impresa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 27/2015, 33-35; ID., *Il dubbio di una "velata" discriminazione*, cit., 24; e da ultimo, ID., *Ancora in tema di porto del velo islamico*, cit.

⁵³ Cfr. L.-L. CHRISTIANS, *Préface*, cit., 11, secondo cui «[à] la différence des prétentions du droit public à unifier les caractéristiques de l'État, le droit privé entend d'emblée fonder le principe d'autonomie contractuelle et donc de diversité de l'entreprise».

⁵⁴ Cfr. SHARPSTON, *Shadow Opinion*, cit., n. 223.

dell'organizzazione dei reciproci rapporti intercorrenti tra i dipendenti, senza alcun nesso con le logiche, le preferenze, le distorsioni, le regole del mercato.

A maggior ragione, dunque, anche in tal caso, dietro la rilevanza riconosciuta dalla Corte di giustizia all'esigenza del datore di lavoro *non deve potersi camuffare un facile escamotage per l'accoglimento incondizionato della regola di assoluta ed esclusiva neutralità rimessa alla scelta praticamente insindacabile dell'imprenditore*. Il che varrebbe a bandire sistematicamente la presenza dei simboli religiosi senza alcun bilanciamento tra i diversi diritti fondamentali in reciproca tensione⁵⁵.

Va anzi ribadito che la stessa Corte di giustizia ha stabilito che, nell'ambito dell'esame del carattere appropriato della clausola aziendale, si deve tener conto dei diversi diritti e libertà in gioco⁵⁶, e questo lo ha fatto senza operare alcuna distinzione tra politiche di neutralità «esterna» o «interna», per le quali c'è quindi indifferentemente l'esigenza della «necessaria conciliazione dei diversi diritti e interessi di cui trattasi, al fine di assicurare un giusto equilibrio tra questi ultimi»⁵⁷.

Sembra, anche per questo motivo, un po' superficiale e discutibile il modo in cui alcuni tra i richiamati precedenti giurisprudenziali affrontano la questione degli *accomodamenti ragionevoli*.

Intanto, che non si debba pretendere neanche un minimo sforzo organizzativo da parte dell'impresa, in particolare di una impresa avente dimensioni come quella del trasporto pubblico locale nella Regione di Bruxelles capitale⁵⁸, sembra davvero poco persuasivo già su un piano di logica giuridica astratta. Se poi si riflette sulla necessaria conciliazione tra le libertà in conflitto, è inevitabile mettere in conto un qualche sacrificio per l'imprenditore, specie quando esso riguarderebbe appunto solo l'aspetto meramente organizzativo, senza significativi oneri economici aggiuntivi⁵⁹.

In secondo luogo, vale anche la pena considerare che, nel caso dell'esigenza di prevenire i conflitti tra lavoratori, l'accomodamento ragionevole è più facile da conseguire, in quanto potrebbe *non comportare alcun mutamento di mansioni* per la lavoratrice (inevitabile, invece, nel caso dell'esigenza dell'imprenditore di presentarsi sul mercato con una particolare immagine di neutralità). Basterà il più delle volte semplicemente allontanare la lavoratrice dal collega o dai colleghi che tengono un atteggiamento di rigetto o molesto nei suoi confronti, specie in quei contesti lavorativi in cui più limitate sono le occasioni di collaborazione diretta tra i dipendenti.

Quest'ultima considerazione spinge a ritenere che forse può avere senso, anche nel caso della neutralità interna, una valutazione che tenga conto della natura dell'attività lavorativa svolta dai dipendenti e del contesto particolare in cui essi sono chiamati a svolgerla. Apparentemente l'esigenza di prevenire o eliminare il conflitto ideologico che si manifesti sotto forma di turbamento della tranquillità e del benessere dei lavoratori risulta del tutto staccata e autonoma dal tipo di servizio reso dall'azienda come anche dalle mansioni svolte dai lavoratori. Si può tuttavia immaginare che in determinate realtà aziendali, caratterizzate proprio in maniera peculiare sotto questi ultimi aspetti, siano maggiori le occasioni su cui possano trovare innesto tensioni ideologiche che sfocino in veri e propri conflitti in grado di pregiudicare il sereno adempimento della prestazione lavorativa. Ed è a questi casi che bisogna guardare per individuare le situazioni aziendali in cui maggiormente fondato (sotto il profilo della ricorrenza della «esigenza reale») può risultare il ricorso alla regola di neutralità interna.

⁵⁵ Cfr. R. BENIGNI, *L'equilibrio tra libertà religiosa e d'impresa*, cit., 219, secondo cui il fatto che «in tal caso ci si confronti con la percezione ed il desiderio di un lavoratore piuttosto che di un cliente non può attribuire al soggetto il potere di incidere indiscriminatamente sulla libertà dell'altro di manifestare la propria convinzione senza una solida base di legittimazione».

⁵⁶ Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [par. 82](#). Cfr. R. BENIGNI, *L'equilibrio tra libertà religiosa e d'impresa*, cit., 227, secondo cui la Corte abbraccia «la prospettiva, iscritta nei Trattati UE e nella Carta, di un diritto antidiscriminatorio che si fa strumento di attuazione dell'uguaglianza seguendo i criteri di ponderazione e di bilanciamento tra i diritti e le libertà fondamentali coinvolti».

⁵⁷ Corte di giustizia UE, 13 ottobre 2022, cit., [par. 50](#).

⁵⁸ Si tratta del più grande datore di lavoro di Bruxelles, con quasi 10.000 dipendenti.

⁵⁹ In generale, sottolinea che «la necessità di indossare un abbigliamento consono alla religione [...] è tra quelle meno costose da attuare per enti e aziende perché non richiede interventi o modifiche strutturali del luogo di lavoro», B.G. BELLO, *Accomodamenti ragionevoli basati sulla religione tra diritto antidiscriminatorio e diversity management*, in [Stato, Chiese e pluralismo confessionale](#), n. 12 del 2020, 32.

Un accento particolare va sicuramente posto sul *carattere concreto del pericolo* dell'insorgere dei conflitti, la cui centralità non sembra sfuggire alla Corte di giustizia, laddove ritiene comprovata la esigenza reale del datore di lavoro qualora in particolare risultino tensioni di carattere ideologico già verificatesi in passato⁶⁰.

Al tempo stesso, molto bisognerebbe puntare su un efficace esercizio del *potere sanzionatorio e disciplinare*⁶¹, anche eventualmente in relazione all'applicazione di regole interne che impongano ai dipendenti di evitare ogni discussione su tematiche religiose⁶²: solo qualora risultasse dimostrata l'insufficienza di tale tipo di provvedimenti a superare le tensioni tra i lavoratori, se non a prezzo di conseguenze sproporzionate per i medesimi, si potrebbe affiancare a essi, magari in via transitoria, la particolare clausola aziendale.

A me pare che la Corte di giustizia, spinta dalle sollecitazioni dei giudici di Stati membri (in particolare dei giudici tedeschi) che rifiutano in generale i modelli di soluzione dei conflitti basati sulla *neutralizzazione delle diversità*⁶³, sia andata via via acquistando sempre più consapevolezza del rischio che determinate scelte dell'imprenditore possano vanificare del tutto il funzionamento delle garanzie antidiscriminatorie previste a favore del lavoratore, e su questa base bene ha fatto a provare a «imbrigliare», per quanto possibile, il potere auto-organizzativo naturalmente spettante al datore di lavoro. Sembra costituire un coerente svolgimento di un tale apprezzabile risultato ipotizzare pertanto che solo in presenza di ragioni serie, e oggettivamente verificabili, una politica di neutralità volta alla prevenzione dei conflitti tra i lavoratori possa costituire un rimedio irrinunciabile per il mantenimento della tranquillità e della pace sociale tra i lavoratori.

Si registrerebbe così una «crescita uniforme dei livelli di tutela delle libertà fondamentali in tutti gli Stati membri»⁶⁴, sia pure realizzata con una discutibile «incorporazione» al livello eurounitario di schemi tipicamente nazionali di gestione delle diversità, costituenti espressione del diverso grado di tutela che la stessa libertà di religione riceve al livello di ordinamenti nazionali e che la stessa Unione europea si è impegnata, per altro verso, a salvaguardare (art. 17 TFUE).

Una tecnica che non potrà essere ragionevolmente estesa al settore del pubblico impiego, in relazione al quale sarebbe destinata a confliggere con modelli nazionali alternativi di gestione delle differenze su cui appaiono destinati a prevalere alcuni tratti caratteristici – e, come si sa, gelosamente rivendicati al livello nazionale – dell'identità costituzionale degli Stati membri.

⁶⁰ Corte di giustizia UE, 15 luglio 2021, cit., [par. 75](#).

⁶¹ Così anche R. BENIGNI, *L'equilibrio tra libertà religiosa e d'impresa*, cit., 219.

⁶² Cfr. V. PINTO, *Corte di giustizia e velo islamico*, cit., 810 s., che riprende i suggerimenti in tal senso dell'avvocato generale SHARPSTON, *Shadow Opinion*, cit., n. 236: «an obvious question to ask would be whether the potential problem cannot be addressed adequately by promulgating internal rules that enjoin employees to treat each other's personal beliefs (including ideological, philosophical and religious beliefs) with respect and not to engage, within the workplace, in discussions that will inflame passions on those topics. *Prima facie*, such internal rules might appear to be a more appropriate means of achieving the employer's stated aim».

⁶³ Si deve peraltro considerare, come è stato osservato, che le stesse «istituzioni dell'Unione europea [...] incoragg[iano] la valorizzazione della diversità e la promozione di ambienti di lavoro inclusivi»: G. PAVESI, *Le frontiere europee della religious accommodation. Spunti di comparazione*, in [Stato, Chiese e pluralismo confessionale](#), n. 10 del 2021, 81, che si rifà a B.G. BELLO, *Accomodamenti ragionevoli*, cit., 2.

⁶⁴ Cfr. R. BENIGNI, *L'equilibrio tra libertà religiosa e d'impresa*, cit., 218.