

Il divieto di discriminazione per motivi religiosi nel Codice polacco del lavoro

Piotr Stanisław
University of Lublin

SOMMARIO. 1. Premessa. 2. La religione come uno dei criteri dell'inammissibile discriminazione. 3. Il contenuto generale del divieto della discriminazione. 4. Le azioni che non violano il principio di uguale trattamento. 5. Conclusioni.

1. Premessa

Il 14 novembre 2003 il Parlamento polacco ha emanato una nuova legge¹, che ha modificato alcune norme del Codice del lavoro al fine di adattarlo ai principi enunciati dalla Direttiva del Consiglio dell'Unione Europea del 27 novembre 2000 (2000/78/CE)², che, com'è noto, costituisce uno degli atti comunitari più rilevanti in tema di divieto di discriminazione³. Essa si preoccupa, infatti, di definire i principi generali in tema di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, stabilendo anche un divieto generale di discriminazione fondato sulla religione e sulle convinzioni personali⁴.

Con la legge del 14 novembre 2003 si è provveduto a precisare norme già esistenti nel diritto polacco. Anzitutto, il principio di uguaglianza di tutte le persone previsto dalla Costituzione del 2 aprile 1997 secondo la quale tutti sono uguali davanti alla legge, tutti hanno diritto a parità di trattamento da parte delle autorità pubbliche e nessuno può essere perseguitato per alcun tipo di motivo (art. 32)⁵ nella vita pubblica, sociale ed economica. Inoltre, i principi già sanciti dal Codice del lavoro che tra quelli fondamentali

¹ Dz. U. (Dziennik Ustaw) del 2003 n. 213, p. (posizione) 2081.

² Così si legge nella relazione al progetto di legge (stampato del Parlamento n. 1162).

³ Si veda M. Bell, *Anti-Discrimination Law and the European Union*, Oxford, 2002.

⁴ Bollettino Ufficiale L 303/2000.

⁵ Dz. U. del 1997 n. 78, p. 483.

elencava già il divieto di discriminazione, anche con riguardo alle convinzioni di carattere religioso (art. 11³)⁶. Non bisogna, infine, dimenticare che la Repubblica di Polonia è vincolata poi, come gli altri paesi dell'Unione, alle disposizioni antidiscriminatorie sancite dagli atti internazionali, fra cui i Patti internazionali dei diritti dell'uomo del 1966 (ratificati nel 1977)⁷, la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 (ratificata nel 1992)⁸ e la Convenzione n. 111 dell'Organizzazione internazionale del lavoro del 1958 (ratificata nel 1961)⁹.

Quasi tutte le disposizioni concernenti il divieto di discriminazione (tranne l'art. 11³) sono state collocate nel capitolo II della sezione I del Codice (art. 18^{3a}-18^{3e})¹⁰. Anche il titolo del capitolo è stato modificato, da: *Parità di trattamento fra donne e uomini*, a: *Parità di trattamento nell'occupazione*. Mentre la legge precedente prevedeva solo un divieto di discriminazione fondato sul sesso, l'attuale formulazione estende il divieto in questione anche ad altri motivi tra cui la discriminazione per ragioni religiose. In relazione a quest'ultima sono poi previste delle deroghe, che, consentendo in taluni casi un diverso trattamento, costituiscono eccezioni al regime comune senza per questo configurare una violazione della norma generale.

2. La religione come uno dei criteri dell'inammissibile discriminazione

Secondo l'attuale dicitura dell'art. 18^{3a} § 1 "I lavoratori hanno diritto ad essere trattati in modo eguale dal momento dell'assunzione a quello dello scioglimento del rapporto di lavoro, hanno diritto ad uguali condizioni di occupazione, di promozione e di accesso ai corsi di avanzamento per le qualifiche professionali, senza alcun riguardo al sesso, all'età, agli handicap, alla razza, alle convinzioni religiose, alla nazionalità, alle opinioni politiche, all'appartenenza sindacale, all'origine etnica, alla confessione religiosa

⁶ La legge del 26 giugno 1974 – Il Codice del lavoro, Dz. U. del 1998, n. 21, p. 93 (con le successive modificazioni). L'attuale dicitura dell'art. 11³, dopo l'introduzione della legge del 14 novembre 2003, è la seguente "*Qualunque discriminazione nell'occupazione, sia essa diretta o indiretta, in particolare con riguardo al sesso, all'età, agli handicap, alla razza, alla religione, alla nazionalità, alle convinzioni politiche, all'appartenenza sindacale, all'origine etnica, alla confessione professata, alle tendenze sessuali, senza che assuma rilevanza che l'assunzione sia a tempo determinato o indeterminato ovvero a tempo pieno o parziale – è inammissibile*".

⁷ Dz. U. del 1977, n. 38, p. 167 e 169.

⁸ Dz. U. del 1993, n. 61, p. 284.

⁹ Dz. U. del 1961, n. 42, p. 218.

¹⁰ Il legislatore polacco – per non stravolgere la numerazione di tutto il Codice – ha aggiunto le nuove disposizioni enumerandole spesso con le stesse cifre, dotate però di ulteriore numerazione (e talvolta anche lettere) scritte in apice.

d'appartenenza, alle tendenze sessuali, sia che l'assunzione sia a tempo determinato o indeterminato, a tempo pieno o parziale”.

Si può, innanzitutto, sottolineare che l'uso dell'espressione “confessione” accanto al termine “religiosa” come criterio di inammissibile discriminazione costituisce una sorta di tautologia che non apporta nessun nuovo contenuto rispetto alla vecchia formulazione, perché nella lingua polacca, nella maggioranza dei contesti, i due termini vengono usati come sinonimi¹¹. La formula utilizzata dal legislatore è poi diversa da quella che si trova nelle norme corrispondenti del diritto comunitario che fra i criteri di inammissibile discriminazione elenca “la religione o le convinzioni personali” (nella lingua inglese: *religion or belief*)¹². Non sono, inoltre, giustificate eventuali preoccupazioni aventi ad oggetto il fatto che le norme del Codice non vietano la discriminazione fondata sulle convinzioni personali non aventi carattere di religione (confessione), perché l'elenco dei possibili motivi di discriminazione non è esauriente, ma costituisce solo un tentativo di esemplificazione¹³, aperto ad interpretazioni estensive.

3. Il contenuto generale del divieto della discriminazione

L'Art. 18^{3a} § 2 stabilisce che uguale trattamento significa assenza di discriminazione in qualunque modo essa possa essere perpetrata, sia direttamente che indirettamente, per le ragioni definite dal § 1. I paragrafi seguenti, invece, contengono le definizioni di discriminazione diretta e indiretta, formulate chiaramente sul modello delle norme comunitarie¹⁴. Secondo il § 3 – che costituisce una traduzione abbastanza fedele della definizione contenuta nel diritto comunitario – si ha discriminazione diretta quando un lavoratore, sulla base di uno o più motivi di cui al § 1, sia stato trattato in modo svantaggioso, rispetto ad altri lavoratori in condizione analoga alla sua. Il § 4 definisce, a sua volta, la discriminazione indiretta che sussiste quando, in seguito ad una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri, si manifestano per tutti o una parte notevole di lavoratori, posizioni di particolare svantaggio, posizioni che trovano

¹¹ Si veda M. Winiarczyk-Kossakowska, *Wolność sumienia i religii (La libertà della coscienza e della religione)*, in *Studia Prawnicze*, n. 1, 2001, p. 28.

¹² Così nella direttiva 2000/78/CE, nell'art. 13 del Trattato che istituisce la Comunità Europea e nell'art. 21.1 della Carta dei Diritti Fondamentali.

¹³ Espresso dalla formula “in particolare”.

¹⁴ Cfr. in particolare art. 2 della Direttiva 2000/78/CE.

fondamento in uno o più motivi definiti dal § 1, a meno che tali sproporzioni non siano giustificate da altri motivi oggettivi¹⁵. Nell'art. 18^{3a} § 5 del Codice è stato espressamente previsto che costituiscono indizi di discriminazione anche le molestie (cioè quel comportamento avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di un lavoratore, o di provocarne umiliazione o mortificazione), nonché l'istigazione a discriminare (cioè stimolare un'altra persona a violare il principio di uguale trattamento sul posto di lavoro).

Nell'art. 18^{3b} § 1 il legislatore ha definito le azioni attraverso le quali il datore di lavoro viola il principio di uguale trattamento tra i lavoratori. Secondo la norma, il principio viene trasgredito quando il datore effettui differenze tra i lavoratori per uno o più dei motivi indicati dall'art. 18^{3a} § 1, il cui effetto sia, in particolare, rifiutare l'assunzione o negare lo scioglimento del rapporto di lavoro; attribuire uno stipendio minore ad alcuni lavoratori rispetto ad altri quando effettuino le medesime mansioni; creare uno squilibrio nelle generali condizioni di lavoro; non tenere nella dovuta considerazione le capacità e le qualità dei lavoratori al fine di eventuali promozioni o benefici; nonché selezionare, senza giustificato motivo, alcuni partecipanti rispetto ad altri per corsi di avanzamento nelle qualifiche professionali.

Un'altra disposizione, la norma dell'art. 18^{3c}, stabilisce, inoltre, che i lavoratori i quali svolgono gli stessi compiti, o funzioni di uguale valore, hanno diritto ad un uguale salario. Il salario di cui si tratta comprende tutte le voci che lo compongono, senza riguardo ai loro nomi o natura, nonché le altre prestazioni erogate in funzione del lavoro svolto, concesse ai lavoratori sia in forma monetaria che di altra natura. Per lavori di uguale valore si intende lavori che esigono medesime qualifiche professionali, nonché uguali responsabilità.

Il diritto di esigere il risarcimento in caso di discriminazione sul posto di lavoro, spetta attualmente a tutti i lavoratori per qualunque motivo discriminati. L'ammontare del risarcimento non può essere inferiore rispetto al salario minimo definito dalla legge del 10 ottobre 2002, recante norme sul salario minimo per il lavoro¹⁶.

4. Le azioni che non violano il principio di uguale trattamento

¹⁵ La disposizione del Codice non definisce più precisamente le condizioni giustificanti le sproporzioni. Invece, secondo la Direttiva, tale disposizione, tale criterio o tale prassi devono essere oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento debbono essere appropriati e necessari.

¹⁶ Dz. U. del 2002, n. 200, p. 1679. Attualmente il salario minimo ammonta a 824 PLN (circa 200 euro).

Un significato particolare per il diritto ecclesiastico assumono le disposizioni che definiscono le azioni che non violano il principio di uguaglianza. Secondo, infatti, l'art. 18^{3b} § 2 è ammissibile (fra le altre ipotesi) non assumere un lavoratore, per una o alcune ragioni definite nelle disposizioni precedenti, a condizione che questo sia giustificato dalla natura del lavoro, dal contesto in cui esso viene espletato, o dai requisiti professionali richiesti ai lavoratori. Tale norma è fondata sull'art. 4.1 della Direttiva che lascia agli Stati membri la possibilità di stabilire delle eccezioni alla regola di parità di trattamento riguardo ai requisiti per lo svolgimento dell'attività lavorativa. A differenza della Direttiva, che definisce precisamente l'ambito di applicazione della norma, stabilendo le ipotesi in cui è possibile ritenere legittima una differenza di trattamento, il Codice del lavoro utilizza solo espressioni generali¹⁷. Non vi è dubbio, però, che la disposizione trovi applicazione con riguardo agli insegnanti di religione nelle scuole pubbliche¹⁸, poiché lo Stato polacco deve rispettare le norme contenute nel Concordato del 1993, secondo cui gli insegnanti di religione cattolica sono obbligati ad avere l'autorizzazione dal vescovo diocesano (*missio canonica*) e la revoca di questa autorizzazione significa la perdita del diritto di insegnare la religione (art. 12.3)¹⁹.

Conformemente all'art. 7.1 della Direttiva, il legislatore ha ritenuto opportuno inserire nel Codice anche una norma sulla c.d. azione positiva. Secondo l'art. 18^{3b} § 3 non costituiscono violazione al principio di parità di trattamento, il mantenimento o l'adozione, nei confronti di tutti o di alcuni lavoratori, di misure specifiche dirette ad evitare o compensare svantaggi correlati alla religione, alle convinzioni personali, agli handicap, all'età o alle tendenze sessuali, a condizione che lo scopo sia quello di assicurare completa parità nella vita professionale.

Come è stato osservato in dottrina tale norma può trovare un'applicazione particolare nei paesi post-comunisti²⁰. Durante il periodo comunista, infatti, coloro che

¹⁷ Secondo l'art. 4.1 della Direttiva tale caratteristica deve costituire "un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato".

¹⁸ C. Mik, *Czynniki religijny i etyczny w prawie i praktyce Unii Europejskiej* (Fattore religioso e etico nel diritto e nella pratica dell'Unione europea), in *Materiały III Międzynarodowej Konferencji na temat Religia i wolność religijna w Unii Europejskiej. Warszawa, 2-4 września 2002* (Materiali della III Conferenza Internazionale sul tema Religione e libertà religiosa nell'Unione europea. Varsavia, 2-4 settembre 2002), a cura di J. Krukowski, O. Theisen, Lublin 2003, p. 153.

¹⁹ Dz. U. del 1998, n. 51, p. 318. Sul concordato si veda J. Krukowski, *Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia. Conseguenze della stipulazione del Concordato per il diritto polacco*, in *Diritto Ecclesiastico* 1999, I, p. 935-949.

²⁰ Si veda P. Erdö, *Wpływ prawa Unii Europejskiej na wewnętrzne prawo Kościołów* (Influsso del diritto dell'Unione europea sul diritto interno delle Chiese), in *Materiały III Międzynarodowej Konferencji*, op. cit., p. 117.

non condividevano le idee materialiste, propugnate dal regime, erano sistematicamente perseguitati (anche se con modalità diversa a seconda del paese e del periodo). Le norme contenute nel Codice sono giustificate dalla constatazione che le conseguenze di tale politica sono ancora visibili in Polonia (per esempio in ogni settore occupazionale vi è una rappresentanza molto piccola di lavoratori che professano un credo religioso) rendendo quindi opportuno codificare la norma sull'azione positiva.

Il legislatore polacco ha ritenuto appropriato anche sfruttare la possibilità di prevedere norme speciali sull'attività professionale di Chiese o di altre organizzazioni la cui etica si fondi sulla religione o sulle convinzioni personali (sancita dall'art. 4.2 della Direttiva). L'attuale art. 18^{3b} § 4 del Codice stabilisce, infatti, che nel caso di attività professionali di chiese o di altre organizzazioni pubbliche o private la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, una differenza di trattamento basata su tali criteri non costituisce discriminazione in materia di occupazione e condizioni di lavoro, laddove, per la natura di tali attività, o per il contesto in cui vengono espletate, la religione o le convinzioni personali rappresentano un requisito essenziale, legittimo e giustificato per lo svolgimento dell'attività lavorativa, tenuto conto dell'etica dell'organizzazione. È importante sottolineare che la Direttiva impone “una precisa limitazione di carattere cronologico, che fissa definitivamente al momento dell'entrata in vigore della stessa il termine di riferimento per la validità di qualunque disposizione in deroga rispetto al regime comune di parità di trattamento, per le chiese e le altre organizzazioni di tendenza”²¹.

5. Conclusioni

Le norme riguardanti il divieto di discriminazione per motivi religiosi nella sfera dell'occupazione sono la conseguenza della ricerca di un equilibrio fra due giustificate esigenze. Da un lato quella di garantire la massima uguaglianza possibile fra tutti i lavoratori a prescindere dalle loro convinzioni di carattere religioso per meglio tutelare la loro libertà religiosa. Dall'altro quella contrapposta, propria delle Chiese di mantenere, negli istituti da esse gestiti, la maggior fedeltà possibile ai propri insegnamenti religiosi

²¹ F. Onida, *Il problema delle organizzazioni di tendenza nella direttiva 2000/78/CE attuativa dell'art. 13 del Trattato sull'Unione europea*, in *Diritto Ecclesiastico* 2001, I, p. 909.

attraverso il rispetto del carattere religioso. Il legislatore polacco, con le modifiche apportate al Codice del lavoro, ha provato a contemperare entrambe. Vale la pena ribadire in conclusione che il principio di uguale trattamento, sebbene costituisca una delle più importanti idee dello stato democratico, non può essere recepito in modo così rigoroso da negare significato alla vasta attività delle organizzazioni di tendenza.