

GR_GERICHTE U 2009 40 vom 13. Oktober 2009

GR Gerichte, 2009-10-13, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2009_40

FR: GR_GERICHTE U 2009 40 du 13 octobre 2009

IT: GR_GERICHTE U 2009 40 del 13 ottobre 2009

Regeste

esclusione dal sinodo | Personalrecht

Erwägungen

E. 1

a) Le parti non contestano giustamente la competenza di questo Giudice a statuire sul ricorso. In base alla Costituzione della Chiesa evangelica riformata (CstCR) sono espressamente deferibili al Tribunale amministrativo le decisioni della commissione di ricorso, alla quale spetta l'evasione di reclami contro decisioni delle comunità evangeliche locali, dei colloqui o del consiglio ecclesiastico (vedi art. 33 e 34 CstCR). Per le decisioni prese dal sinodo, come quella nell'evenienza impugnata, la CstCR non prevede espressamente nulla. In virtù della garanzia della via giudiziaria sancita all'art. 29a della Costituzione federale (CF) e in applicazione a quanto previsto dall'art. 86 cpv.

E. 2

a) Il ricorrente censura la violazione del diritto di essere sentito, perché non gli sarebbe stata trasmessa la relazione della commissione del personale, malgrado ne avesse fatta esplicita richiesta. La garanzia invocata ha natura formale: poiché una sua lesione comporta di regola l'annullamento della decisione impugnata, indipendentemente dalla fondatezza materiale del ricorso, la censura deve essere esaminata immediatamente (DTF 124 V 123 cons. 4 a). La natura ed i limiti del diritto di essere sentito sono determinati, innanzitutto, dalla normativa procedurale cantonale. Se tuttavia questa risulta insufficiente, valgono le garanzie minime dedotte dall'art. 29 CF, norma che assicura all'interessato il diritto di esprimersi su tutti i punti essenziali di un procedimento prima che sia emanata una decisione e che gli garantisce

anche il diritto di partecipare all'assunzione delle prove, di conoscere i risultati delle stesse, di determinarsi al riguardo e di avanzare offerte di prova (DTF 120 Ib 379 e 118 Ia 17). b) Il diritto di essere sentito comprende anche quello di esaminare gli atti. Il diritto cantonale prevede all'art. 17 LGA che gli interessati alla procedura abbiano diritto di prendere visione degli atti. La presa in visione degli atti può essere negata per salvaguardare importanti interessi pubblici o privati tutelabili. Un tale rifiuto deve essere motivato. Se a svantaggio di una parte ci si basa su atti dei quali essa non può prendere visione, il contenuto a carico deve esserle comunicato e le deve essere dato modo di prendere posizione e di presentare domanda di assunzione di ulteriori prove. Il diritto di consultare gli atti è rispettato quando la parte interessata può prendere conoscenza dei documenti che costituiscono l'inserito di causa esaminandoli presso la sede dell'autorità giudicante prendendo, ove occorre, i necessari appunti e facendo allestire copie a proprie spese, se ciò non cagiona un aggravio eccessivo per l'autorità. Il Tribunale federale ha precisato che il diritto di consultare gli atti è

in principio soddisfatto quando l'interessato ha potuto prendere conoscenza dei documenti che costituiscono l'inserito di causa, consultandoli in sede appropriata e con facoltà di prendere delle note o di estrarne delle fotocopie (DTF 122 I 10 e STF 1P.666/2001 dell'11 gennaio 2002 nonché 1P.83/2001 del 9 luglio 2002). Questo diritto non comprende quello di farsi inviare gli atti al fine di consultarli al proprio domicilio (STF 2P.120 /2003 del 20 maggio 2003 e DTF 112 Ia 380 cons. 2a). c) Nell'evenienza, è indiscusso l'interesse dell'istante a poter prendere visione di quanto è oggetto della relazione della commissione del personale, giacché questa aveva ritenuto che il pastore non potesse più essere considerato in grado di svolgere il proprio ministero. In questo senso, la valutazione fatta da detta commissione è da considerarsi come uno dei fondamenti della decisione di esclusione dal sinodo e pertanto il ricorrente ha un indubbio diritto alla sua visione. Dopo essere stato informato oralmente sul contenuto della relazione che la commissione del personale intendeva trasmettere al decanato in data 13 gennaio 2009, il ricorrente veniva avvertito il 5 febbraio 2009 che la visione

del documento gli sarebbe stata possibile presso la sede della Chiesa di Stato, non avendo presieduto alla seduta del decanato del giorno precedente, nell'ambito della quale la relazione era stata letta ad alta voce. Come è stato esposto nel considerando che precede, in principio non esiste un diritto alla trasmissione degli atti al domicilio del richiedente, ma basta la garanzia di poter consultare i documenti presso la sede dell'autorità. Il rappresentante legale dell'istante ha poi fatto domanda di edizione nel maggio 2008, dopo l'emanazione della decisione di esclusione onde motivare il ricorso. In sede di ricorso il giudice dell'istruzione ha trasmesso in visione tutti gli atti richiesti e su detta documentazione l'istante ha potuto prendere posizione per iscritto. Ne consegue che un eventuale vizio procedurale sarebbe comunque stato in questa sede sanato. d) Al ricorrente era stato permesso di prendere la parola dopo la discussione del sinodo precedente la presa della decisione di merito, senza però il proprio rappresentante legale che era stato escluso dal sinodo con voto di maggioranza qualificata. E' indiscusso che in qualità di sinodale l'istante fosse legittimato a prendere parte alla seduta del sinodo, con evidentemente l'obbligo di ricusarsi al momento della trattazione dell'esclusione che lo riguardava personalmente. Per il resto, poiché l'art. 25 del regolamento di gestione del sinodo (RG) prevede che le sedute avvengano a porte chiuse, l'esclusione del rappresentante legale non dà in principio adito a critiche, indipendentemente dalla questione di sapere a chi sarebbe invece stato concesso l'accesso. Basti al riguardo ricordare che l'invito alla seduta straordinaria del sinodo recava chiaramente l'indicazione che la seduta sarebbe avvenuta a porte chiuse e che la convocazione era rivolta solo ai sinodali nonché ai membri del consiglio ecclesiastico. In aggiunta alla lista delle trattande, veniva espressamente richiamato il testo completo dell'art. 25 RG e il ricorrente era già stato avvertito in data 5 febbraio 2009 che il sinodo avrebbe potuto escludere la partecipazione del suo patrocinatore legale. e) L'istante vede comunque in questa decisione una violazione dei propri diritti di difesa. Tale tesi non trova giustificazione, non trattandosi nell'evenienza di una procedura penale o comunque giudiziaria (DTF 128 I 348), ma di un

procedimento avente per oggetto una sanzione amministrativa. Per la procedura amministrativa, in virtù di quanto previsto all'art. 16 cpv. 1 LGA, l'autorità deve accordare alle persone interessate da una decisione la possibilità di prendere posizione per iscritto o oralmente. Altri diritti non vengono riconosciuti dal diritto cantonale nell'ambito del procedimento che precede il rilascio di una decisione. Del resto, neppure nell'ambito di un

contenzioso è dato desumere dall'art. 29 cpv. 2 CF il diritto per l'interessato di comparire personalmente e di esprimersi oralmente dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo, come ha precisato il TF in DTF 125 I 209 cons. 9b e 122 II 464 cons. 4c, mentre un simile diritto è desumibile dall'art. 6 n. 1 CEDU, nella misura in cui possono essere fatti valere dei diritti e doveri di carattere civile. Anche se le cause riguardanti il rifiuto di un'autorizzazione ad esercitare un'attività economica privata o una professione vanno considerate come contestazioni di carattere civile ai sensi del predetto disposto (DTF 125 I 7 cons. 4a; R DAT 2000 II n. 94 pag. 355 cons. 3a e riferimenti), nell'evenienza la qualifica della contestazione è diversa (vedi al riguardo cons. 4). Ne consegue che, per quanto previsto dal diritto cantonale, non esiste un diritto a presenziare – rappresentato o meno - alle sedute dell'autorità che emana una sanzione amministrativa. Solitamente il provvedimento viene preso dopo aver sentito l'interessato per iscritto o oralmente (vedi l'eccezione nel caso in cui è richiesta un'azione immediata all'art. 16 cpv. 2 LGA). L'istante era stato invitato a determinarsi sulla questione della propria esclusione dal sinodo già agli inizi di febbraio, facoltà di cui aveva usufruito il 2 febbraio 2009, redigendo una presa di posizione scritta. Nel corso del sinodo, era poi stata data lettura di questa presa di posizione. Ne consegue che i diritti di difesa dell'interessato sono stati in casu sufficientemente rispettati. Per il resto, la decisione di non presenziare alla seduta del decanato, nell'ambito della quale era stata letta la relazione della commissione del personale, e del sinodo stesso era stata presa dal diretto interessato, per cui di questa mancanza egli non può prevalersi in questa sede per censurare una violazione del diritto di audizione.

E. 3

a) Dal profilo formale, dopo che al ricorrente venivano addebitate da parte della commissione del personale numerose manchevolezze e non da ultimo un

atteggiamento provocatorio veniva dall'istante richiesto un rapporto di capacità di gestione del ministero pastorale. Per costante giurisprudenza quando l'istruttoria da effettuare d'ufficio conduce l'amministrazione o il giudice, in base ad un apprezzamento coscienzioso delle prove, alla convinzione che altri provvedimenti probatori non potrebbero modificare il risultato (valutazione anticipata delle prove), si rinuncerà ad assumere altre prove (DTF 131 I 157 cons. 3 e 124 V 94 cons. 4b). Un tale modo di procedere non lede il diritto di essere sentito sancito dalla CF (DTF 122 II 469, 122 V 162 e 119 Ib 505). b) Nella presente fattispecie, la decisione di esclusione dal sinodo non addossa al ricorrente delle devianze, come sembra enfatizzare l'istante, ma è stata presa per tutta una diversa serie di motivi. Poiché comunque nella relazione redatta dalla commissione del personale viene affrontata anche la tematica della necessaria vicinanza e distanza da tenerne nelle relazioni professionali, non è dato ritenere che l'atteggiamento assunto dal ricorrente non abbia giocato alcun ruolo nella presa della decisione di esclusione anche se di indiscusso secondo piano rispetto a tutta una serie di manchevolezze, reputate non conciliarsi con la missione pastorale e che verranno meglio riprese nei considerandi che seguono. Questo Giudice ritiene però ininfluenti ai fini del giudizio degli ulteriori accertamenti in questa specifica direzione, giacché anche limitandosi a considerare quanto incontestatamente comprovato e apertamente opposto in questo ambito al ricorrente – ovvero di essersene andato in giro per la missione in un paese caldo a torso nudo e di riferire fin troppo nei dettagli del trattamento riservato ad un paziente affetto da dermatite - basta per ritenere, alla luce della situazione concreta, un comportamento di carattere perlomeno provocatorio (vedi meglio su questa

questione cons. 6.b).

E. 4

a) La libertà economica, garantita dall'art. 27 CF, protegge ogni attività economica privata esercitata a titolo professionale e volta al conseguimento di un guadagno o di un reddito (DTF 132 I 97 cons. 2.1 e 131 I 133 cons. 4). Essa garantisce in particolare il libero accesso all'esercizio di un'attività economica privata. Per contro, l'esercizio di un'attività statale o di una

funzione pubblica non cadono sotto la sua sfera di protezione (DTF 128 I 280 cons. 3, 124 I 298 cons. 3a, 121 I 328 cons. 2a e 103 Ia 401 cons. 2c). Questo vale anche ad esempio per l'esercizio della professione medica, per quanto la stessa avvenga presso un ente di diritto pubblico e tramite un rapporto di lavoro retto dal diritto pubblico (STF 2P.158/1997 dell'11 agosto 1998 cons. 4). b) In virtù dell'art. 98 cpv. 2 CostC, la Chiesa evangelica riformata e i suoi comuni parrocchiali sono corporazioni di diritto pubblico. Lo stesso viene sancito all'art. 2 CstCR. Per questo è indubbio che in qualità di membro del sinodo, che è appunto un organo della chiesa di Stato giusta l'art. 17 CstCR, l'istante svolga una funzione pubblica che non gode della protezione accordata dall'art. 27 CF. Ma anche volendo considerare che con l'esclusione dal sinodo verrebbe pregiudicato l'accesso all'esercizio della professione di pastore protestante nel nostro cantone, il risultato resta lo stesso. Giusta l'art. 16 CstCR, il pastore è al servizio della comunità parrocchiale locale e adempie una specifica missione. Come è stato anche recentemente deciso dal Tribunale cantonale di Basilea campagna (KGE VV del 5 settembre 2007 cons. 6.4 in re. Chiesa cattolica romana contro Comune patriziale di Röschenz), nell'ambito del suo ministero pastorale, il ricorrente svolge la propria funzione in forza di un rapporto di diritto pubblico con un ente di diritto pubblico quale la Chiesa di Stato e non in virtù di un mandato di carattere civilistico (DTF 122 I 325 cons. 3b con riferimenti). Per tale motivo egli non può valersi della libertà economica (DTF 122 I 2 cons. 3a). Ne consegue che l'appartenenza al sinodo, rispettivamente l'esclusione da tale collegio, non dà al ricorrente la facoltà di prevalersi della libertà economica, anche se di fatto la misura decretata non gli permette più di esercitare in qualità di pastore nei Grigioni. Per il resto l'esclusione non riguarda né vieta l'esercizio del ministero pastorale in un altro cantone o di un'altra attività di carattere teologico.

E. 5

a) Giusta l'art. 24 cifra 6 CstCR, è al sinodo che spetta la sorveglianza sull'attività dei pastori e questo collegio è competente per decidere gli ammonimenti, le sospensioni e le esclusioni. Il pastore è al servizio della comunità evangelica locale. Egli svolge il suo ministero con la predicazione, l'insegnamento, la cura

delle anime e la diaconia in modo responsabile verso il Signore della Chiesa e in base a questa costituzione ed alla normativa legale (vedi art. 16 CstCR). La CstCR non contiene altre regole più dettagliate sui doveri dei pastori. Analogamente a quanto ritenuto per tutti coloro che svolgono una funzione pubblica, anche i pastori sono tenuti ad agire conformemente alle leggi e agli interessi della Chiesa, a mostrarsi degni della fiducia e della stima richieste dalla loro funzione ed a tenere un contegno corretto e dignitoso sia nello svolgimento della loro funzione pastorale che nella vita privata. Come il pubblico dipendente anche un esponente della Chiesa di Stato ha un dovere di fedeltà e dignità che travalica le esigenze peculiari del servizio e che influenza anche la sua vita privata. Lo

specifico obbligo di fedeltà di coloro che svolgono una funzione pubblica impone loro di fare quello che l'interesse della comunità esige e di omettere tutto ciò che lo possa oggettivamente compromettere o pregiudicare (vedi sulla tematica Blaise Knapp, *La violation du devoir de fidélité, cause de cessation de l'emploi des fonctionnaires fédéraux*, pubblicato nella RDS 1984 I pag. 494 e 496). L'autorità per sanzionare eventuali violazioni dei doveri di servizio viene - giusta quanto esposto in precedenza - assegnata dalla CstCR al sinodo, quale autorità di vigilanza. b) Nell'evenienza è deferita a questo Giudice, non una rescissione del rapporto d'impiego - che in assenza di un'espressa disposizione legale è in genere giustificata dall'esistenza di "fondati motivi" - bensì una sanzione disciplinare che invece presuppone un comportamento colpevole dell'agente. Le sanzioni disciplinari servono a ristabilire l'ordine in seno alla comunità, a correggere l'inadempiente ed a ripristinare la fiducia riposta, nell'evenienza, dai fedeli della Chiesa di Stato e nelle loro istituzioni. Nella scelta e nella commisurazione del provvedimento da applicare, occorre tenere adeguatamente conto della gravità oggettiva dell'infrazione e del grado di colpa del trasgressore, rispettando il principio della proporzionalità (cfr. Imboden/Rhinow, *Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung*, nota 54 B I ss. e Hinterberger, *Disziplinarfehler und Disziplinarmaßnahmen im Recht des öffentlichen Dienstes*, pag. 364 ss.).

c) L'esclusione dal sinodo è nell'evenienza il provvedimento disciplinare maggiormente incisivo e dovrebbe pertanto venire adottato nei casi di violazione grave e intenzionale dei doveri di servizio - dal profilo oggettivo e soggettivo - tale da compromettere in modo irrimediabile la fiducia che la collettività evangelica riformata ripone nella persona toccata da un simile provvedimento. Accanto ad un singolo comportamento gravemente trasgressivo una sanzione disciplinare può essere pronunciata anche dopo una serie di trasgressioni che, considerate singolarmente possono anche non rivestire una particolare gravità, ma che nel loro complesso denotano un'attitudine inconciliabile con i doveri di servizio. E questa è a non averne dubbi la situazione del caso in oggetto, avendo riguardo al comportamento e alle infrazioni commesse (cons. 6), alla gravità della colpa (cons. 7) e alla proporzionalità della misura (cons. 8).

E. 6

a) Per l'istante, dopo la pronuncia dell'ammonimento nel 2008 non sarebbero intervenuti fatti gravi e decisivi che potrebbero giustificare la presa di un simile provvedimento. La tesi non merita protezione. Nel corso del sinodo dell'8 gennaio 2008 l'istante era stato ammonito per violazione dei doveri di servizio - ovvero concretamente per aver agito contrariamente all'etica, in modo dubbio e non professionale - ed era stato ritenuto necessario far seguire il pastore dalla commissione del personale. In questo senso è chiaro che l'ammonimento da solo non era reputato bastare per appianare la situazione, ma era stata ritenuta necessaria anche una misura di accompagnamento. Durante questa fase di accompagnamento, il rendersi punibile per abuso del telefono - ovvero per aver molestato a tre riprese, due delle quali nel cuore della notte, un ex inquilino - è indubbiamente riprovevole e di valenza ben diversa dal "bruciare un semaforo rosso", anche se in quest'ultimo caso la sanzione comminata dovesse essere inferiore come asserito nel ricorso. Contrariamente alla dichiarazione d'intenti sottoscritta tra le parti, all'espresso invito della commissione del personale del 19 agosto e alla esplicita richiesta del 24 settembre 2008 (fatti quindi avvenuti prima della condanna penale) di annunciare qualsiasi problema o conflitto, l'istante non informava la commissione dell'accaduto, ma questa veniva a

conoscenza della condanna penale dalla stampa. Oltre quindi ad essersi reso nuovamente colpevole di

atteggiamenti, se non direttamente contrari all'etica, perlomeno dubbi per un pastore (quindi di recidiva dopo l'ammonimento), anche il mancato resoconto agli organi incaricati dell'accompagnamento attesta l'assenza di volontà dell'interessato di voler seguire le istruzioni impartitegli dall'organo incaricato dal decanato di coadiuvarlo nella propria attività. b) Nella stessa ottica va visto anche quanto avvenuto nel corso del soggiorno missionario oltre oceano. Durante l'incontro dell'agosto 2008, al ricorrente era stata consigliata la lettura di un testo sul tema dell'abuso della fiducia, in particolare sulle cause e conseguenze del superamento delle frontiere sessuali nelle relazioni professionali e la commissione del personale affrontava la tematica della eccessiva vicinanza mostrando al pastore in cosa tali eccessi potessero essere già intravisti (togliersi le scarpe, sdraiarsi sul divano, sedersi sul pavimento ecc.). Due mesi dopo, l'istante suscitava la disapprovazione della responsabile andando in giro per la missione a torso nudo. Nella relazione principalmente all'indirizzo dei suoi amici e familiari, il ricorrente riferiva in modo indiscutibilmente poco distanziato e professionale del suo impatto con i pazienti locali. Tenuto conto dell'enorme importanza che le regole deontologiche sulla "necessaria distanza" assumono nell'ambito di rapporti improntati sulla fiducia, educazione o comunque su di una qualsiasi forma di dipendenza, l'agire non trova alcuna valida giustificazione. In detto contesto, questo Giudice non intravede alcun eccesso nel giudizio espresso dalla commissione del personale - che qualifica addirittura come provocatorio l'atteggiamento - considerando in particolare uno dei fini che si intendevano perseguire con il soggiorno nella missione, ovvero quello di riuscire ad ottenere una maggior diligenza nei rapporti con il prossimo sia per quanto riguardava la distanza che la vicinanza. Anche in questo quindi vi è un persistere in un atteggiamento poco professionale e già censurato tramite ammonimento. c) Ma non erano solo le due fattispecie descritte nei due considerandi che precedono ad aver giustificata la decisione di escludere l'istante dal sinodo. Come è stato esposto nella fattispecie, il comportamento dell'istante durante gli ultimi anni ha dato adito a diverse critiche riguardo: l'accettazione di ingenti

regali in denaro da parte di un'anziana parrocchiana trasferitasi appositamente in valle, la violazione del segreto d'ufficio, la disdetta di un contratto di locazione per vendetta (prima comunicato per sms, poi tramite lettera normale, in seguito su modulo ufficiale senza comunicazione separata ai due coniugi, poi brevi manu ma solo al marito), il tentativo d'introdursi con la forza nei locali dati in affitto (dopo aver rotto il vetro di una finestra), il fatto di essere venuto alle mani in detta occasione con la figlia del locatario, la diffamazione alla radio del docente del figlio che aveva poi richiesto delle pubbliche scuse e la denuncia per abuso di rendita d'invalidità di una parrocchiana. Come si evince dalla motivazione della decisione impugnata, durante l'anno di accompagnamento la commissione del personale aveva potuto constatare che il ricorrente non riconosceva la problematica di fondo e gli mancava una presa di coscienza riguardo allo scopo dell'accompagnamento, non cooperava con la commissione del personale in vista della soluzione dei conflitti esistenti, si reputava sempre nel giusto e non era in grado di vedere le cose sotto una diversa prospettiva, era incapace di mettersi in discussione, mancava dei presupposti per un'impostazione professionale delle relazioni, era ancora sempre invischiato in vecchi conflitti che non riusciva ad appianare e non si rendeva conto di effondere una certa minaccia. Per la commissione del personale il ricorrente non poteva in tali condizioni più

essere considerato idoneo a svolgere il proprio ministero. In effetti, le condanne penali, l'esito della procedura di conciliazione in materia di locazione come pure gli altri atteggiamenti assunti dall'istante nel corso degli ultimi anni non si addicono certo alla funzione che esso è tenuto a svolgere. Per questo Giudice, le ripetute violazioni della legislazione vigente, dei propri doveri d'ufficio e in generale l'atteggiamento imperterrito che caratterizza l'agire dell'istante lo fanno effettivamente apparire come non più degno di svolgere le proprie funzioni pastorali. Evidentemente poi la gravità e la persistenza di detti atteggiamenti vanno considerate proprie a pregiudicare irrimediabilmente la fiducia che gli organi ecclesiastici avevano riposta nel pastore. Una netta distinzione tra la persona privata e il suo incarico, come perorato nel ricorso, non si addice alla funzione di quello che dovrebbe essere un edificatore spirituale. L'atteggiamento a più riprese assunto dal ricorrente

è del resto degno di biasimo anche per la persona privata, come confermano già le condanne penali. d) Per l'istante il vero motivo della propria esclusione dal sinodo sarebbe la volontà di candidarsi al parlamento cantonale per la frazione socialista. In nessun protocollo del sinodo sono stati fatti accenni in questo senso, motivo per cui la pretesa non trova alcuna giustificazione oggettiva. Il fatto che due sinodali facciano parte della stessa frazione comprova poi inequivocabilmente l'irrilevanza di tali aspetti e sospetti.

E. 7

a) La misura decisa deve tenere in considerazione la gravità della colpa, in funzione del grado della responsabilità dell'istante, e gli interessi lesi nonché la capacità di redenzione. L'istante contesta essenzialmente la criticabilità del proprio operato, misconoscendo la portata delle condanne e qualificando come facezie i comportamenti imputatigli. Egli non intravede essenzialmente alcuna colpa nel proprio operato. In verità invece, già il fatto di violare deliberatamente l'ordine istituito diffamando e molestando altri va qualificato, per una persona che riveste le funzioni dell'istante, come una colpa grave. Le condanne penali testimoniano la deliberata volontà di agire in un determinato modo e proiettano sull'agente una luce quanto poco dignitosa. A ciò si aggiunge l'incapacità dell'istante di prendere coscienza della situazione e di voler uscire dalla spirale, soprattutto conflittuale, nella quale è incappato, come confermato da più fatti. Già in occasione della lettera aperta ai giornali che il ricorrente era stato condannato a scrivere per riabilitare il docente del figlio, l'istante aveva ben pensato di aggiungere quale post scriptum un'ulteriore considerazione di carattere personale e propria a rendere, almeno in parte, vane le scuse appena espresse. Dopo aver ottenuto un'ingente somma di denaro in regalo, il ricorrente si impegnava a destinare fr. 30'000.00 a scopo di beneficenza. Nonostante l'impegno sia stato assunto già nel settembre del 2007, la promessa non è stata mantenuta e attualmente l'istante rifiuta qualsiasi destinazione dei fondi che non vada a coprire le proprie spese di giustizia, sanitarie e dovute alla disoccupazione, ammettendo di essersi allora impegnato per evitare una sanzione più grave da parte del sinodo (vedi la presa di posizione scritta del ricorrente letta in occasione del

sinodo del 16 febbraio 2009, alla voce accordo con il concistoro). Dopo la sentenza in constatazione della nullità della disdetta del contratto di locazione per vendetta, il ricorrente si rendeva colpevole di abusi telefonici nei confronti dell'ex inquilino. Confrontato con la mancanza della necessaria disciplina nei rapporti con gli altri sulla base del rapporto steso durante il soggiorno nella missione di oltre oceano, il ricorrente rifiutava di confrontarsi con le critiche rivoltegli e vedeva in loro unicamente la sistematica congiura di alcuni nemici o

“il male dove non c’è”. Anche l’invito rivolto all’istante dal sinodo nel giugno 2008 a voler dare le dimissioni dalla comunità evangelica in oggetto e a esercitare il proprio ministero altrove veniva semplicemente ignorato, malgrado anche la commissione del personale avesse ricordato all’istante l’urgente raccomandazione di dimissionare da pastore della chiesa locale ancora il 19 agosto 2008. Questi esempi, che riguardano fatti in parte intervenuti dopo l’ammonimento, comprovano sostanzialmente le conclusioni alle quali è giunta la commissione del personale: l’istante ricade sempre negli stessi schemi, non riconosce i propri errori e neppure i giudizi (istituzionalizzati o meno) degli altri, ma si considera giudice di se stesso e agisce di conseguenza. In queste condizioni anche la possibilità di un emendamento appare pertanto esclusa. b) Nell’ambito della sua attività pastorale, il ricorrente ha contribuito in modo decisivo alla costituzione e crescita della comunità evangelica locale, che può ora contare su alcune centinaia di fedeli. Attualmente, la comunità si trova però profondamente divisa tra una metà di fedeli che sono a favore del pastore e l’altra metà contraria. Questa scissione si palesava già in occasione della risicata conferma in carica del ricorrente agli inizi del 2008, nella petizione che chiedeva al decanato la nomina di una nuova persona in qualità di pastore e nel sostegno invece dimostrato al pastore da un’ottantina di firmatari nonché nella forte affluenza di fedeli - tra i quali esponenti anche dell’altro fronte - al rito religioso presenziato da una terza persona. Alcuni fedeli si erano poi rivolti al decanato affermando di essere nell’impossibilità di esprimere le loro opinioni temendo la vendetta del pastore. A questo proposito, le parti concordano sull’impossibilità di una riunificazione dei fronti ad opera del diretto responsabile e interessato. Questi, dal canto suo, anziché prendere

coscienza di quanto deplorabile sia la situazione dal punto di vista ecclesiastico, oppone agli organi di sorveglianza il fatto che più della metà dei parrocchiani sia dalla sua parte, l’incremento del numero dei fedeli dall’inizio del suo mandato e la pretesa incompetenza dell’autorità alla quale era stata trasmessa la petizione. Come poi già anche evidenziato dalla commissione del personale, il ricorrente non vuole confrontarsi con la critica promossagli a più riprese di rappresentare (o di essere risentito come) una minaccia per i fedeli che non condividono le sue idee e il suo operato, tacciando le critiche come un semplice tentativo di mettere il pastore in cattiva luce (vedi la presa di posizione scritta del ricorrente letta in occasione del sinodo del 16 febbraio 2009). In considerazione di queste profonde scissioni all’interno della comunità evangelica locale, del clima di paura che sembra regnare e dell’impossibilità per il ricorrente di modificare il proprio atteggiamento nel senso preteso dall’organo di vigilanza, anche l’interesse pubblico alla esclusione dal sinodo del ricorrente va nell’evenienza ammesso.

E. 8

a) Per il ricorrente la misura non sarebbe proporzionata al fine perseguito e in ogni caso del tutto priva di giustificazione dopo le sue dimissioni da pastore della comunità evangelica locale. Il principio della proporzionalità esige, da un lato, che il mezzo usato sia proprio a conseguire lo scopo che l’autorità si prefigge e che, d’altro canto, esista un rapporto ragionevole tra il risultato che si vuole raggiungere e le restrizioni che sono necessarie per il conseguimento di tale risultato (DTF 126 I 222 cons. 2c in fine, 124 I 44 cons. 3e, 119 Ia 353 cons. 2a, 118 Ia 397 cons. 2b). Per la sanzione disciplinare ciò significa che, da una parte, essa deve essere idonea a garantire l’osservanza dei doveri richiesti dalla carica, nonché la salvaguardia della fiducia negli organi ecclesiastici, e dall’altra, deve essere commisurata alla gravità oggettiva delle violazioni e al grado di colpa dell’agente. In

generale, sanzioni disciplinari possono essere inflitte fintanto che la persona da sanzionare detiene una funzione ufficiale (Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4a ed., Zurigo/Basilea/Ginevra 2002, nota 1191). Non si può tuttavia escludere che, a dipendenza della natura di tale funzione, la sanzione possa essere applicata anche se l'infrazione disciplinare è stata commessa durante il periodo in cui la persona da sanzionare deteneva una funzione ufficiale giunta a termine

(Emmel, Basler Kommentar zum SchKG, vol. I, Basilea/Ginevra/Monaco 1998, nota 8 ad art. 14). b) Nell'evenienza, le dimissioni dell'istante non rendono sovrabbondante l'esclusione decisa. Come esposto nei fatti, al pastore era stato caldamente raccomandato dal sinodo già nel giugno 2008 di cambiare posto di lavoro. Il 2 febbraio 2009, egli presentava effettivamente le proprie dimissioni dopo essere stato informato dal decanato che sarebbe stata sottoposta al sinodo straordinario del 16 febbraio 2009 la proposta di esclusione e dopo essere stato invitato dal concistoro a fare questo passo. In principio, poiché la decisione di esclusione si fonda sull'incapacità a esercitare in modo adeguato la propria funzione, l'esclusione poteva essere pronunciata anche dopo le dimissioni del pastore dalla comunità locale. Vi è infatti un indubbio interesse, anche dopo le dimissioni dalla carica, a che l'istante non eserciti più in qualità di pastore della Chiesa evangelica cantonale. In questo senso, il fatto che il pastore abbia rassegnate le proprie dimissioni non permette di considerare sproporzionata la misura decretata. E' vero che anche il concistoro riteneva eccessiva la misura decisa dopo le dimissioni dalla carica. Basti però al riguardo ricordare che già prima della pronuncia dell'ammonimento l'istante aveva fatto delle promesse sulla destinazione di parte della donazione onde evitare una sanzione maggiore e che poi queste promesse non erano state mantenute (vedi la presa di posizione scritta del ricorrente letta in occasione del sinodo del 16 febbraio 2009, alla voce accordo con il concistoro). In questo senso sussistevano validi motivi per la pronuncia della sanzione amministrativa, malgrado le dimissioni. c) La decisione di esclusione dal sinodo era stata preceduta da una sospensione immediata, decisa dal decanato fino alla seduta ordinaria del sinodo, e da un ammonimento con misure di accompagnamento. Durante la fase di accompagnamento da parte della commissione del personale, l'istante era ricaduto nei vecchi schemi, non si era attenuto alle promesse fatte, non aveva seguito i suggerimenti impartitigli dai suoi superiori ed era incorso nuovamente in una sanzione penale. In seguito aveva interrotta anche la collaborazione con la commissione del personale, tacciando questa autorità

di parzialità. In queste condizioni, l'unica misura che potesse ancora entrare in linea di considerazione era propriamente l'esclusione dal sinodo. Malgrado fosse stato precedentemente sospeso e poi ammonito, l'istante non ha saputo trarre le giuste conseguenze da queste sanzioni, ma ha continuato a non volersi confrontare con le tematiche di fondo e con questo a rifiutare qualsiasi effettiva possibilità di migliorare. Essendo per la commissione del personale evidente la mancanza d'idoneità a svolgere il proprio ministero, una misura meno incisiva non entrava nell'evenienza neppure in considerazione.

E. 9

a) Il principio della parità di trattamento non vieta che vengano effettuate distinzioni, ma richiede che le stesse siano giustificate da ragioni serie e obbiettive. In altre parole, esso impone unicamente che fattispecie giuridicamente uguali siano trattate in modo uguale e che fattispecie giuridicamente diverse in modo diverso (DTF 131 I 103 cons. 3.4, 129 I 357

cons. 6 e 121 I 100 cons. 3a). b) L'istante si considera vittima di una disparità di trattamento, giacché in un precedente caso di pedofilia il sinodo si sarebbe accontentato di un trasferimento, malgrado la gravità oggettiva della violazione non fosse paragonabile alle manchevolezze a fondamento del presente procedimento. Il caso in parola è riferito ad un pastore che all'epoca beneficiava della presunzione d'innocenza e che in seguito avrebbe lasciato il cantone. Dopo questa dipartita, il sinodo reputava superflua la pronuncia di un'esclusione. Per questo Giudice anche nell'ottica del rispetto della parità di trattamento la decisione di esclusione non presta il fianco a critiche. Come si è già detto, una sanzione come quella pronunciata avverso l'istante può trovare il proprio fondamento in un singolo comportamento gravemente trasgressivo, ma anche dopo una serie di trasgressioni che, considerate singolarmente possono anche non rivestire una particolare gravità, ma che nel loro complesso denotano un'attitudine inconciliabile con i doveri di servizio. Nell'evenienza l'istante è stato sanzionato per tutta una serie di omissioni dopo essere stato previamente sospeso, ammonito, seguito dalla commissione del personale e invitato a esercitare la propria attività pastorale altrove, motivo per cui la fattispecie è essenzialmente diversa da quella addotta a sostegno della violazione del principio dell'uguaglianza di trattamento.

E. 10

Infine, la questione della censurabilità della conferenza stampa tenutasi dopo la decisione di esclusione non può essere materia del presente giudizio, non essendo stata questa tematica oggetto della decisione impugnata. Nello scritto di ricorso poi, l'istante si riservava la possibilità di far valere i propri diritti in sede civile per la violazione degli art. 28 ss. CC. In sede di ulteriore presa di posizione, sembra invece attendersi un giudizio di merito da parte di questo Giudice anche su questa questione. Una simile estensione del petito di ricorso è però inammissibile al trascorrere dei termini d'impugnazione. Per quanto nell'atteggiamento del sinodo possa essere intravisto un atto materiale impugnabile separatamente in questa sede in virtù dell'art. 49 cpv. 3 LGA, il termine di ricorso di 30 giorni (art. 52 cpv. 1 LGA) sarebbe comunque da tempo trascorso infruttuosamente. Ne consegue che tale questione non può essere oggetto di giudizio materiale in questa sede.

E. 11

In conclusione, la decisione impugnata merita conferma e il ricorso deve essere integralmente respinto. Giusta l'art. 73 cpv. 1 LGA nella procedura di ricorso, la parte soccombente deve di regola assumersi le spese. Per le ripetibili, l'art. 78 cpv. 2 LGA prevede che alla Confederazione, al Cantone e ai comuni, nonché alle organizzazioni cui sono affidati compiti di diritto pubblico non vengono di regola assegnate ripetibili, se vincono la causa nell'esercizio delle loro attribuzioni ufficiali. Poiché per i motivi esposti in precedenza, la Chiesa evangelica riformata ed i suoi organi vanno considerati far parte delle organizzazioni cui sono affidati compiti di diritto pubblico, essi non hanno diritto alla rifusione delle ripetibili. L'istante è tenuto a sopportare le spese del presente procedimento, mentre la parte convenuta non ha diritto alle ripetibili. Il Tribunale decide: 1. Il ricorso è respinto.

2. Vengono prelevate - una tassa di Stato di fr. 1'000.-- - e le spese di cancelleria di fr. 518.-- totale fr. 1'518.-- il cui importo sarà versato da ... entro trenta giorni dalla notifica della presente decisione all'Amministrazione delle finanze del Cantone dei Grigioni, Coira. In data 8 giugno 2011 il ricorso interposto al Tribunale federale è stato respinto nella misura

in cui è stato dichiarato ammissibile.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.