



**Paolo Moneta**

(ordinario di Diritto canonico nella Facoltà di Giurisprudenza  
dell'Università degli Studi di Pisa)

### **L'evoluzione del diritto comune in materia religiosa nella legislazione nazionale \***

**Sommario:** 1. Premessa – 2. La legislazione sulle confessioni religiose – 3. I beni culturali – 4. Gli enti ecclesiastici e gli enti di utilità sociale – 5. La tutela penale – 6. La bioetica – 7. Gli insegnanti di religione e la tutela della riservatezza – 8. Osservazioni conclusive.

#### **1 - Premessa**

Devo, innanzi tutto, premettere che l'indagine che mi propongo di effettuare è circoscritta agli ultimi dieci anni. L'inizio del secondo millennio non costituisce, invero, un momento di svolta o di particolare importanza per lo sviluppo del diritto ecclesiastico italiano, ma si tratta pur sempre di un punto di riferimento di forte significato simbolico. Ma la limitazione a questo arco temporale mi è stata soprattutto suggerita dal fatto che proprio a Napoli, in un precedente Congresso, ho avuto occasione di svolgere un'analoga ricerca relativa al periodo immediatamente precedente<sup>1</sup>. Ad essa posso quindi direttamente ricollegarmi e considerare la presente indagine come una sua ideale continuazione.

Devo anche precisare che la mia ricognizione farà essenzialmente riferimento alla legislazione e alla relativa normativa integrativa attinente, sotto i più vari aspetti, al fenomeno religioso. L'attenzione sarà concentrata soprattutto sulla produzione statale unilaterale, anche se non potranno mancare alcuni necessari riferimenti al diritto pattizio intervenuto con la Chiesa cattolica e con le diverse confessioni religiose.

---

\* Relazione tenuta al Convegno *Il riformismo legislativo in diritto ecclesiastico e canonico*, (presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II, 27-28 maggio 2010), destinata alla pubblicazione negli Atti.]

<sup>1</sup> P. MONETA, *L'incidenza della evoluzione del diritto comune dello Stato sul regime delle organizzazioni religiose operanti in Italia*, in AA. VV. (a cura di V. Tozzi), *Integrazione europea e società multietnica. Nuove dimensioni della libertà religiosa*, Giappichelli, Torino, 2000, 57 ss.



L'ambito della ricerca è, infine, circoscritto alla legislazione nazionale, anche se in molte materie si è sviluppata un'intensa produzione legislativa regionale, che sarebbe stato molto interessante esaminare. Cosa che, a parte qualche accenno, non è stato assolutamente possibile fare nell'ambito di una relazione.

## 2 - La legislazione sulle confessioni religiose

Cominciamo dalla normativa che più direttamente riguarda le confessioni religiose ed i loro rapporti con lo Stato italiano. Qui vi è stata una notevole attività di preparazione e di progettazione, che non si è però concretizzata in provvedimenti legislativi di un certo respiro, tali da incidere significativamente nell'assetto normativo in vigore.

È noto che da molti anni sono in discussione presso il Parlamento italiano vari progetti legislativi sulla libertà religiosa e sul regime delle confessioni religiose, destinati a dare una più solida regolamentazione generale a questa materia e a sostituire la vecchia ed ormai superata legge del 1929 sui culti ammessi. Nella scorsa legislatura, il 4 luglio 2007, la prima Commissione della Camera dei deputati era arrivata a redigere un testo unitario tra varie proposte presentate. La fine anticipata della legislatura ha fatto decadere tale progetto, ma in ambedue i rami del Parlamento sono stati ripresentate alcune tra le precedenti proposte di legge: quella dell'on. Zaccaria *Norme sulla libertà religiosa* alla Camera dei deputati e quella del Senatore Negri, *Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi* al Senato. Ma i lavori procedono con molta lentezza e, a quanto è dato capire, con scarsa convinzione è assai debole determinazione.

Sul fronte della legislazione bilaterale il 4 aprile 2007 sono state concluse dal Governo italiano ben sei intese di carattere generale: con la Chiesa Apostolica in Italia, con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni, con la Congregazione cristiana dei testimoni di Geova, con la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa meridionale, con l'Unione Buddhista italiana, con l'Unione Induista italiana Sanatana Dharma Samgha. Tutte queste intese sono però ancora in attesa di essere presentate al Parlamento per essere rese operative con la legge di approvazione richiesta dall'articolo 8 della Costituzione. Si tratta di intese che ricalcano in gran parte quelle già in vigore e che già hanno fatto parlare di "intese fotocopia" e di "tradimento" di quella che sarebbe la specifica funzione di una legislazione concordata: ossia quella di recepire specifiche esigenze proprie di ciascun gruppo religioso in modo da rendere più concretamente operante la libertà di



comportarsi, anche in ambiti del tutto particolari, in piena sintonia con i convincimenti derivanti dalla professione di fede e dall'appartenenza confessionale propria di ciascuno.

Ma pur con queste riserve, non si può non riconoscere l'importanza di questa ampia estensione del regime delle "confessioni con intesa" che deriverebbe dalla traduzione in legge dei suddetti accordi: molte altre confessioni religiose verrebbero infatti sottratte alla ormai anacronistica e per vari aspetti incostituzionale legge sui culti ammessi del 1929, instaurando un rapporto con lo Stato italiano che consentirebbe loro un più chiaro riconoscimento ed un più sicuro accesso alle non poche misure agevolative e promozionali che vengono poste a disposizione delle confessioni religiose che abbiano stipulato un'intesa.

Anche se va rilevato che questa ampia estensione del regime bilaterale riguardante le confessioni religiose lascerebbe pur sempre al di fuori quella che, a parte la Chiesa cattolica, forse conta oggi il maggior numero di aderenti nella società italiana, vale a dire l'Islam, con le varie e diversificate comunità che essa presenta al suo interno. Ma proprio per questa sua diversificazione, questa importante realtà religiosa non è ancora riuscita ad esprimere una rappresentanza ampiamente condivisa, idonea a porsi come diretta interlocutrice dello Stato italiano.

Passando più concretamente a considerare, sempre con riferimento alle confessioni religiose, le realizzazioni che si sono avute sul piano normativo nel periodo che stiamo considerando, si tratta di apporti più settoriali e specifici, ma pur sempre di non trascurabile significato. Va, innanzi tutto, registrato un notevole sviluppo di quegli accordi secondari con la Chiesa cattolica prefigurati dall'accordo principale del 1984 per regolamentare singole materie di interesse comune. Questi accordi o intese sono stati stipulati tra il Ministro competente per materia e il Presidente della Conferenza episcopale italiana ed hanno assunto nell'ambito dell'ordinamento italiano, secondo una prassi ormai comunemente seguita, la veste del Decreto del Presidente della Repubblica. Più in particolare si sono avute intese relative all'assistenza spirituale al personale di polizia di Stato di religione cattolica (D.P.R. 27 settembre 1999, n. 421), alla conservazione e consultazione degli archivi di interesse storico e delle biblioteche degli enti e delle istituzioni ecclesiastiche (D.P.R. 16 maggio 2000, n. 189), alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche (D.P.R. 4 febbraio 2005, n. 78).

Sul versante delle confessioni non cattoliche vi sono state soltanto due "mini intese" dirette ad introdurre alcune modifiche alle



precedenti intese generali già in vigore. La prima, con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, amplia il riconoscimento dei titoli di studio rilasciati dall'Istituto avventista di cultura biblica, estendendolo, più precisamente, alle lauree in teologia e ai diplomi in teologia ed in cultura biblica (L. 8 giugno 2009, n. 67). L'altra, con la Tavola valdese, modifica i criteri di attribuzione del contributo che lo Stato mette a disposizione delle confessioni religiose (il cosiddetto 8 per mille), stabilendo, anche per le Chiese valdese e metodista, che l'attribuzione delle somme relative ai contribuenti che non abbiano espresso alcuna preferenza "verrà effettuata in proporzione alle scelte espresse" (L. 8 giugno 2009, n. 68).

A quest'ultimo proposito non si può non rilevare la parabola evolutiva compiuta dalla Tavola valdese in relazione ai contributi finanziari provenienti dallo Stato italiano. Nel 1984, con la prima intesa, essa si era rigorosamente attenuta al principio che le confessioni religiose non devono accettare alcun aiuto economico dall'autorità civile, perché esso avrebbe inevitabilmente insinuato una qualche forma di dipendenza che avrebbe potuto pregiudicare il pieno esercizio della libertà in campo religioso: tanto da prevedere, con un gesto simbolico, la cancellazione dal bilancio dello Stato di un antico assegno perpetuo (ormai ridotto soltanto a lire 7.754,75 annue) previsto a titolo di risarcimento dei danni subiti anteriormente al 1843 (v. art. 3, L. 11 agosto 1984, n. 449). Successivamente, pur sottolineando espressamente il principio che "le Chiese rappresentate dalla Tavola valdese intendono provvedere al mantenimento del culto e al sostentamento dei ministri unicamente a mezzo di offerte volontarie", l'originaria intesa veniva modificata (L. 12 aprile 1995, n.116) con l'introduzione della deducibilità delle offerte a favore della Tavola valdese e con il concorso alla ripartizione dell'8 per mille, sia pure con la precisazione che le relative somme sarebbero state utilizzate "esclusivamente per interventi sociali, assistenziali, umanitari e culturali". Si aveva anche cura di precisare che "la Tavola valdese non partecipa all'attribuzione della quota relativa ai contribuenti che non si sono espressi in merito. Gli importi relativi rimangono di pertinenza dello Stato". Accettando di concorrere all'attribuzione dell'8 per mille, veniva pur sempre espressamente ripudiato il criterio previsto per la sola Chiesa cattolica e che da più parti era stato fortemente criticato e persino considerato contrario ai principi costituzionali. Con la recente modifica bilaterale, anche quest'ultima remora è caduta: la prospettiva di ricevere più concreti aiuti economici ha evidentemente prevalso su un rigoroso attaccamento a più sterili posizioni di principio.



### 3 - I beni culturali

Una importante materia nella quale convergono interessi religiosi ed interessi pubblici di più diretta pertinenza dello Stato e degli enti territoriali è quella dei *beni culturali*. Già abbiamo visto che nei confronti della Chiesa cattolica, alla quale si ricollega una gran parte dell'immenso patrimonio storico-artistico presente in Italia, si è data più precisa attuazione a quella collaborazione con l'autorità civile prefigurata nell'accordo del 1984, dando vita a due intese, l'una, più specifica, riguardante gli archivi e le biblioteche, l'altra riguardante più in generale i beni culturali di interesse religioso. Accanto a questa normativa bilaterale, lo Stato italiano si è autonomamente attivato per la valorizzazione di specifici beni o complessi di beni di particolare interesse storico ed artistico: come è avvenuto per l'Abbazia della Santissima Trinità di Cava de' Tirreni, per la quale è stata disposta, in previsione della ricorrenza del millenario della sua fondazione (2011), la realizzazione di un progetto per "la valorizzazione culturale, ambientale, turistica e architettonica dell'Abbazia, per il recupero della sua memoria storica e per il rilancio della sua funzione civile e religiosa" (L. 8 luglio 2009, n. 92).

Per quanto riguarda le altre confessioni religiose, si è avuta una particolare attenzione verso il patrimonio storico e culturale della religione ebraica. Sulla scia della crescente attenzione verso le tragiche vicende di cui è stato vittima il popolo ebraico, dopo l'istituzione del "Giorno della memoria" in ricordo dello sterminio e delle persecuzioni da esso subite (insieme a quelle dei deportati militari e politici italiani nei campi nazisti - L. 20 luglio 2000, n. 211), lo Stato italiano, sempre con una autonoma iniziativa legislativa (L. 17 aprile 2003, n. 91) ha provveduto ad istituire il Museo Nazionale della Shoah con sede a Ferrara, "quale testimonianza delle vicende che hanno caratterizzato la bimillenaria presenza ebraica in Italia " e con il compito "di far conoscere la storia, il pensiero e la cultura dell'ebraismo italiano". Evidentemente, si è preso atto di quella profonda e diffusa carenza culturale verso la storia e le vicende del popolo ebraico in Italia e si è ritenuto opportuno porvi in qualche modo riparo<sup>2</sup>. Con una successiva

---

<sup>2</sup> Come ha bene osservato C. CARDIA, *Intesa ebraica e pluralismo religioso in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), dicembre 2009, "Manca in Italia una sufficiente conoscenza dell'ebraismo, delle sue grandi correnti culturali in tanti campi della conoscenza umana, della elaborazione etica, della concezione dello Stato e della politica. Io sono tra quelli che non crede che la religione (nessuna religione) si esaurisca solo nella fede e nella spiritualità, nel



legge (17 aprile 2005, n. 175) sono state date disposizioni per la salvaguardia del patrimonio culturale ebraico in Italia, con la previsione di contribuzioni economiche “per interventi conservativi e di restauro sul patrimonio culturale, architettonico, artistico ed archivistico ebraico in Italia”.

Sotto un profilo riguardante più in generale la disciplina legislativa dei beni culturali, la realizzazione più importante è stata senza dubbio la redazione del *Codice per i beni culturali e del paesaggio* attuata con il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. In esso si enuncia il principio che

“per i beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose, il Ministero e, per quanto di competenza, le regioni provvedono, relativamente alle esigenze di culto, d'accordo con le rispettive autorità”

(art. 9, c. 1). Si prende quindi atto che i beni di interesse religioso non hanno soltanto un valore storico ed artistico, ma rispondono anche ad esigenze di culto che meritano di essere rispettate e salvaguardate. Data la strettissima e spesso ineliminabile connessione tra questi due profili, molto opportunamente si prevede che le rispettive autorità procedano d'accordo, al fine di comporre le rispettive esigenze ed evitare che l'una possa sovrapporsi all'altra, pregiudicandone il soddisfacimento.

Il secondo comma dello stesso art. 9 specifica ed amplia l'area di operatività degli accordi fra le due autorità, prevedendo l'osservanza delle disposizioni stabilite dalle intese concluse ai sensi dell'articolo 12 dell'Accordo con la Chiesa cattolica e delle intese sottoscritte dalle confessioni religiose ex art. 8 Cost.. Questa disposizione, com'è stato osservato<sup>3</sup>, recepisce (con norma di rinvio dinamico) le specifiche disposizioni pattizie e le integra nel campo della legislazione nazionale,

---

rapporto esclusivamente intimo e personale con Dio. Credo che il nucleo essenziale di fede e spiritualità produca poi cultura, storia, conoscenza, interpretazione della realtà, e penso che ciò sia valido anche per l'ebraismo, la cui storia è come un fiume dai mille rivoli che ha attraversato il cammino dell'Occidente vivendolo appieno e arricchendolo, soffrendo persecuzioni e insieme recando contributi universali su tanti rami del sapere. Ma dobbiamo riconoscere che di tutto ciò noi sappiamo molto poco, che l'ebraismo, le culture cui ha dato luogo, le sue correnti mistiche, le sue scuole esegetiche, sono rimaste fuori di quel circuito di conoscenze che costituisce il substrato di una cultura viva e aperta ai diversi contributi”.

<sup>3</sup> **G. PASTORI**, *I beni culturali di interesse religioso: le disposizioni pattizie e la normazione più recente*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2005, 194 ss. Si veda anche **A. CHIZZONITI**, *Il nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio: prime considerazioni di interesse ecclesiasticistico*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2004, 399 ss.



"in certo modo quindi 'legificando' le intese assunte con atto non legislativo". E attraverso questo rinvio fa propria una prospettiva di collaborazione che non è solo di composizione/contemperamento dei due diversi interessi, ma che si estende più in generale "alla salvaguardia, alla valorizzazione e al godimento" (come recita l'articolo 12 dell'Accordo con la Chiesa cattolica) dei beni culturali.

Più recentemente, il decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 62, con una disposizione di carattere interpretativo, ha espressamente ricompreso gli "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti" nell'ambito dei soggetti tenuti a garantire la conservazione dei beni appartenenti al patrimonio culturale (ossia "i privati proprietari, possessori o detentori di tali beni"- art. 5, nonché "le persone giuridiche private senza scopo di lucro" - art. 30, c. 2) e nell'ambito di quelli tenuti a richiedere l'autorizzazione del Ministero per l'alienazione dei beni culturali ad essi appartenenti (accanto ai soggetti pubblici di varia natura e alle persone giuridiche private senza scopo di lucro - art. 56).

Si tratta, come si è accennato, di una disposizione interpretativa, ritenuta necessaria - secondo la relazione che accompagna lo schema di decreto legislativo - a seguito di una decisione del Consiglio di Stato che aveva ritenuto non applicabile agli enti ecclesiastici la disciplina dell'autorizzazione preventiva alla vendita dei beni culturali, prevista dal codice<sup>4</sup>.

Ma come è bene stato osservato, non si può, in ogni caso, mettere in dubbio l'applicabilità delle disposizioni previste in generale dalla legislazione italiana anche ai beni di proprietà degli enti ecclesiastici. Un regime speciale per questi ultimi è infatti previsto soltanto quando il bene sia destinato al culto o possa soddisfare interessi di natura religiosa. Anche la disposizione generale sull'autorizzazione ministeriale alla vendita dei beni culturali avrebbe quindi dovuto essere pacificamente estesa agli enti ecclesiastici, senza bisogno di alcuna ulteriore previsione legislativa. Quest'ultima, sotto un profilo più generale, risulta criticabile perché "conferma un impianto normativo anacronistico che continua a differenziare il regime di tutela dei beni culturali in base alla natura giuridica del soggetto proprietario". In particolare, permane una differenza di disciplina tra patrimonio culturale di persone giuridiche private senza fini di lucro (che comprende anche gli enti ecclesiastici) e patrimonio culturale di pertinenza di persone giuridiche private con fini di lucro. Mentre

---

<sup>4</sup> Si tratta del parere 17 gennaio 2007, sez. II, n. 10379, per il quale v. **L. LACROCE**, *Cronaca legislativa*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2008, 371-372.



"a determinare il discrimine del regime giuridico della tutela del patrimonio culturale della Nazione non dovrebbe essere la natura giuridica del soggetto proprietario quanto una nuova e più efficiente e concreta sintesi tra diritti di proprietà e fruizione pubblica della cultura, che favorisca una corresponsabilità sull'intera produzione culturale di una Nazione, che è sempre sintesi di genialità individuale e vitalità sociale. Solo così si può sperare di realizzare quei principi di partecipazione e collaborazione propri di ogni efficiente e moderna azione amministrativa"<sup>5</sup>.

#### 4 - Gli enti ecclesiastici e gli enti di utilità sociale

Proseguendo il discorso sugli enti ecclesiastici va notato che il periodo di tempo che stiamo considerando è stato caratterizzato da un notevole fermento legislativo che ha interessato gli enti *non profit*, ossia quelli senza fine di lucro operanti nel cosiddetto terzo settore. Si tratta di interventi che non si indirizzano direttamente agli enti ecclesiastici, ma che vengono sotto vari aspetti a coinvolgere anche questa categoria di enti, delineando speciali regimi di favore che possono accompagnarsi o sovrapporsi a quello previsto più specificamente per tali enti. Da qui un'esigenza di coordinamento sull'applicabilità dei diversi regimi, che viene tenuta presente e espressamente regolamentata in questi interventi legislativi, dimostrando così una particolare attenzione per gli enti che perseguono finalità di indole religiosa.

Una primo esempio di questa legislazione si era avuto con il decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, che istituiva la categoria delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e che conteneva, al suo interno, una serie di specifiche disposizioni riguardanti gli enti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese (articolo 10 c. 7, 9), al fine di adattare alla specifica natura di questi enti le disposizioni generali sulle ONLUS

Successivamente il legislatore si è fatto carico di delineare la realizzazione di un *sistema integrato di interventi e servizi sociali*, nell'ambito del quale devono interagire istituzioni pubbliche e private al fine di coprire la vasta gamma di vecchie e nuove necessità che si presentano nella società contemporanea (legge 8 novembre, 2000, n. 328). Un primo intervento nell'ambito di questo sistema integrato si è avuto con la previsione delle *associazioni di promozione sociale* (L. 7 dicembre 2000, n. 383), che ricomprendono associazioni o gruppi di

---

<sup>5</sup> Ancora L. LACROCE, *op. cit.*, 371 ss.





diversa natura che svolgono attività di utilità sociale senza finalità di lucro, nel quadro del “conseguimento di finalità di carattere sociale, civile, culturale e di ricerca etica e spirituale”. Il riferimento a queste ultime finalità (“ricerca etica e spirituale”) può rendere questa nuova figura associativa applicabile anche a quei movimenti di ispirazione religiosa che sarebbero difficilmente riconducibili alla nozione tradizionale di confessione<sup>6</sup>.

Successivamente, dopo una lunga vicenda legislativa e giudiziaria, è giunta finalmente in porto, con il D. leg.vo 4 maggio 2001, n. 207, una riforma generale delle *Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza* (IPAB)

Secondo questa nuova disciplina, le IPAB operanti prevalentemente nel campo socio assistenziale “sono inserite nel sistema integrato di interventi e servizi sociali ... nel rispetto delle loro finalità e specificità statutarie” (art. 2). Riguardo alla configurazione giuridica di questi enti, è disposta una loro trasformazione in una duplice direzione: verso l’area pubblica e verso l’area privata. Nel primo caso esse vengono trasformate in *Aziende pubbliche di servizi alla persona*, nel secondo in persone giuridiche di diritto privato senza fini di lucro.

La trasformazione nell’ambito dell’uno o dell’altro settore dipende dal tipo di attività, dalle modalità con cui viene svolta, dalla natura e dalla consistenza dell’ente. In linea generale, sono tenute a trasformarsi in *Aziende pubbliche di servizi alla persona* le IPAB che svolgono direttamente attività di erogazione di servizi assistenziali, sempre che le dimensioni, il patrimonio e l’attività svolta lo consentano. Altrimenti sono tenute anch’esse a trasformarsi in persone giuridiche di diritto privato, purché risultino in possesso di alcuni requisiti del tipo di quelli già indicati in una direttiva governativa del 16 febbraio 1990 (che faceva, tra l’altro, riferimento alla “ispirazione religiosa” come profilo sintomatico della natura privata di una IPAB). È anche espressamente previsto che la trasformazione deve avvenire nel rispetto delle tavole di fondazione e della volontà dei fondatori (art. 17)<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> In proposito si veda P. CAVANA, *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell’ordinamento italiano: le associazioni di promozione sociale con ‘finalità di ricerca etica e spirituale’*, in *Dir. eccl.*, 2003, I, 493 ss.

<sup>7</sup> Per alcuni specifiche figure di enti è prevista una sorta di corsia preferenziale che tende ad agevolare ancor più la loro privatizzazione. Si tratta degli enti che la legge Crispi, all’art. 91, equiparava alle IPAB: tra di essi si trovano enti di origine od ispirazione religiosa, quali le “confraternite, confraterie, congreghe ed altri consimili istituti”. Tutti questi enti “deliberano la propria trasformazione in enti con personalità giuridica di diritto privato senza sottostare ad alcuna verifica dei requisiti” (art. 3, c. 2). Per un commento alla nuova normativa sulle IPAB A. ARGENTIERI, *Il riordino del*



La concreta realizzazione delle disposizioni legislative ora brevemente richiamate è affidata alle Regioni, ormai esclusivamente competenti a disciplinare questa materia. Si sono così avute diverse leggi regionali che hanno più precisamente determinato i requisiti necessari per ottenere la trasformazione in persona giuridica di diritto privato: tra di essi sono prese espressamente in considerazione caratterizzazioni di natura religiosa. Nella legge della regione Toscana, ad esempio, tra i suddetti requisiti viene prevista l'*ispirazione religiosa*, che è ritenuta sussistente quando ricorrono congiuntamente i seguenti requisiti: quando

“svolgano come attività prevalente il perseguimento di indirizzi religiosi o comunque inquadrino l'opera di beneficenza e assistenza nell'ambito di una più generale finalità religiosa”;  
“abbiano un collegamento ad una confessione religiosa mediante la designazione negli organi collegiali deliberanti ... di ministri di culto, di appartenenti a istituti religiosi, di rappresentanti di attività ed associazioni religiose, ovvero attraverso la collaborazione di personale religioso come modo qualificante di gestione del servizio”

(art. 3 e 4 della L. regionale 3 agosto 2004, n. 43). Nella legge della regione Friuli Venezia Giulia è considerato requisito per il riconoscimento in persona giuridica di diritto privato la circostanza che

“l'attività istituzionale persegua indirizzi religiosi o comunque inquadrino l'istituzione nell'ambito di una più generale finalità religiosa e le disposizioni statutarie prevedano la presenza nel consiglio di amministrazione di appartenenti ad istituti religiosi o di rappresentanti di attività o di associazioni religiose ovvero prevedano la collaborazione di personale religioso come modo qualificante di gestione del servizio”

(art. 19 della L. regionale 11 dicembre 2003, n. 19).

Al riordino delle IPAB ha fatto seguito, con il decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, la creazione di un'altra tipologia di enti *non profit*, l'*impresa sociale*. Tale qualifica può essere acquistata da

“tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello

---

sistema delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2001, 1211 ss.; E. VARANI, *Le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza dopo il decreto legislativo 4 maggio 2001, N. 207*, in *Dir. econ.*, 2002, 345 ss.



scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale"

(art. 1) e che sono in possesso di determinati requisiti, tra i quali l'assenza dello scopo di lucro, nel senso che gli utili e gli avanzi di gestione devono essere destinati allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio (art. 3).

Quello che caratterizza maggiormente questa nuova categoria è che non si richiede il perseguimento di una specifica finalità di solidarietà sociale, ma soltanto il concreto esercizio di un'attività di utilità sociale. In essa possono quindi rientrare non solo gli enti non commerciali regolati dalle disposizioni del libro primo del codice civile, ma anche le imprese e le società commerciali regolati dal libro quinto dello stesso codice. Enti questi ultimi che sino ad ora restavano esclusi da ogni agevolazione, anche quando avessero esercitato attività nei settori *non profit*<sup>8</sup>.

La figura dell'impresa sociale si presta però ad essere utilizzata anche dagli enti ecclesiastici. Ed infatti è lo stesso decreto legislativo a prenderli espressamente in considerazione, facendosi carico di prevedere una serie di adattamenti alla disciplina generale che tenga conto sia della loro specifica natura e dell'autonomia organizzativa ad essa correlata, sia - ancor più - del fatto che essi non possono esercitare un'attività economica in via principale (come si richiede in via generale per l'impresa sociale), dovendo perseguire, proprio in quanto enti ecclesiastici, una finalità di religione e di culto in via costitutiva ed essenziale. Per superare questa difficoltà, è stata prevista per gli enti ecclesiastici una sorta di *impresa sociale parziale*, nel senso che

"agli enti ecclesiastici e agli enti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese si applicano le norme di cui al presente decreto limitatamente allo svolgimento delle attività elencate all'articolo 2",

ossia quelle espressamente considerate di utilità sociale. Condizione di questo riconoscimento in impresa sociale è che per tali attività venga adottato "un regolamento in forma di scrittura privata autenticata che recepisca le norme del presente decreto" (art. 1, c. 3).

A questa previsione di carattere generale si accompagnano vari adattamenti che consentono all'ente ecclesiastico di preservare la sua autonoma configurazione e di continuare a perseguire le finalità di

---

<sup>8</sup> P. CONSORTI, *La disciplina dell'impresa sociale e il 5 per mille*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2006, 457 ss.



indole religiosa che lo caratterizzano. Si può quindi concludere che il decreto

"sembra riservare una più rispettosa attenzione agli enti ecclesiastici perché ammette un limitato ricorso alla qualifica di impresa sociale, che rimane secondaria e comunque sempre incapace di assorbire il prevalente profilo soggettivo da cui gli enti ecclesiastici traggono la loro specialità"<sup>9</sup>.

Una più diretta attenzione per gli enti ecclesiastici è dimostrata dalle disposizioni concernenti la concessione in uso e in locazione di beni immobili appartenenti allo Stato (d.p.r. 13 settembre 2005, n. 296). Tra i soggetti legittimati a richiedere tale concessione a titolo gratuito (pur con gli oneri di ordinaria e straordinaria manutenzione a loro totale carico) figurano gli enti ecclesiastici relativamente ad immobili adibiti a luoghi di culto con le relative pertinenze (art. 10, 23). È poi prevista la concessione a canone agevolato per

"gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti dalla Chiesa cattolica e delle altre confessioni religiose i cui rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base delle intese ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione" (art. 11).

Un regime particolare è, infine, delineato per gli immobili di proprietà dello Stato costituenti abbazie, certose e monasteri: questi

"possono essere concessi o locati per l'esercizio esclusivo di attività religiosa, di assistenza, di beneficenza o comunque connessa con le prescrizioni di regole monastiche, a fronte del pagamento di un canone annuo ricognitorio pari ad € 150" (art. 24).

Merita infine di essere ricordato il riconoscimento della funzione educativa e sociale svolta dalle *attività di oratorio* o attività similari, attuato dalla L. 1 aprile 2003, n. 206, sulla scia di alcune precedenti leggi regionali<sup>10</sup>. Si tratta di una tipica attività svolta tradizionalmente dalle parrocchie cattoliche e che ha costituito un importante strumento di sana occupazione dell'infanzia, dell'adolescenza e della gioventù, distogliendola dall'inerzia, dalle occupazioni di strada, dallo scivolamento verso derive rovinose come quella della droga o della criminalità. La legge prende espressamente in considerazione, quali

---

<sup>9</sup> P. CONSORTI, *op. cit.*, 467 ss.

<sup>10</sup> Su tali leggi rimandiamo a N. FIORITA, *Considerazioni intorno alla recente legislazione regionale in tema di oratori*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2003, 457 ss.; M.L. LO GIACCO, *La legge sugli oratori tra funzione sociale e libertà religiosa*, in *Dir. eccl.*, 2004, I, 147 ss.



soggetti destinatari, non solo le parrocchie e gli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica, ma anche, per un'esigenza di uguale trattamento delle diverse confessioni religiose, gli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa a sensi dell'art. 8 della Costituzione<sup>11</sup>.

Tali soggetti non sono però presi in considerazione in se stessi, in quanto enti di natura religiosa, ma per la loro idoneità a realizzare alcune finalità ritenute di rilevante interesse sociale. Il fatto che l'attività che essi pongono in essere sia caratterizzata anche in senso religioso è secondario rispetto all'utilità sociale che viene riconosciuta a questa stessa attività. Ed infatti la legge si fa carico di indicare le finalità a cui sono preordinate le suddette attività, esprimendo un particolare favore per quelle che si svolgono nelle realtà più disagiate e dimostrando di avere ben presente il contributo che gli oratori possono fornire ai gravi problemi posti dal sempre più imponente fenomeno migratorio, attraverso il contrasto dell'emarginazione sociale e della discriminazione razziale, del disagio e della devianza in ambito minorile.

L'intenzione del legislatore non è quindi quella

“di favorire una o più confessioni religiose nell'esercizio della propria attività di culto, e di conseguenza nell'esercizio della libertà religiosa, ma è quella di sostenere un'attività di tipo educativo e sociale, che già da tempo le confessioni religiose svolgono e che lo Stato si limita semplicemente a riconoscere ed incentivare con un intervento di carattere economico”<sup>12</sup>.

Con questa legge si mira quindi a coinvolgere la Chiesa e le confessioni religiose nella predisposizione dei servizi sociali, nell'ottica di quel *sistema integrato di interventi e servizi sociali* prefigurato, come già abbiamo accennato, dalla legge n. 320/2000, alla quale la stessa legge espressamente si ricollega (art. 1).

Al di là delle dichiarazioni di intenti e delle previsioni programmatiche, la misura agevolativa più concreta adottata nei confronti degli enti che svolgono le attività di oratorio e similari è quella di considerare, “a tutti gli effetti opere di urbanizzazione secondaria, quali pertinenze degli edifici di culto, gli immobili e le attrezzature fisse” destinate alle suddette attività . Si prevede inoltre

---

<sup>11</sup> Critico verso questa limitazione alle sole confessioni religiose con intesa (sulla quale ritorneremo più avanti) è **A. FABBRI**, *La recente legge sugli oratori come segno di cambiamento in atto della politica sociale dello Stato italiano*, in *Dir. eccl.*, 2004, I, 983 ss.

<sup>12</sup> **M.L. LO GIACCO**, *op. cit.*, 147.



che soggetti pubblici possono concedere beni mobili ed immobili in comodato senza oneri a carico della finanza pubblica (art. 2 e 3).

## 5 - La tutela penale

Una lunga serie di pronunce della Corte costituzionale, che hanno ridisegnato il capitolo del codice penale riguardante i delitti contro il sentimento religioso (art. 402 - 406) ha propiziato un intervento legislativo che, nell'ambito di una più generale riforma dei reati d'opinione, ha inciso in modo rilevante anche sulla configurazione di questi delitti (L. 24 febbraio 2006, n.85).

A parte l'esigenza di una revisione terminologica in ordine ad alcune espressioni ormai estranee all'ordinamento giuridico vigente ("religione dello Stato", "culti ammessi"), il primo imperativo che si poneva era quello di una piena equiparazione della tutela penale tra le diverse espressioni di religiosità. Già la Corte costituzionale, con un faticoso adeguamento in via interpretativa, aveva proceduto a questa equiparazione: più semplicemente il legislatore l'ha ora attuata introducendo il concetto di *confessione religiosa* quale unico termine di riferimento per le condotte penalmente perseguibili. Ciò è avvenuto già a partire dalla rubrica del capitolo (non più "*delitti contro il sentimento religioso*", ma contro "*le confessioni religiose*") ed è stato ripetuto per ogni reato: "Offesa a una confessione religiosa mediante vilipendio di persone", "Offese a una confessione religiosa mediante vilipendio o danneggiamento di cose", "Turbamento di funzioni religiose del culto di una confessione religiosa" (art. 403 - 405). Con questa modificazione, l'impianto originario del capitolo è stato sostanzialmente mantenuto, senza peraltro riesumare, dopo l'intervento abrogativo della Corte costituzionale, il reato di vilipendio "semplice", ossia quello previsto dall'art. 402 nei confronti della religione dello Stato, che, molto opportunamente, si è ritenuto di non dover riproporre nei confronti del variegato mondo delle confessioni religiose.

A parte le riserve di fondo che continuano ad essere sollevate sulla stessa previsione di una specifica tutela penale a favore del sentimento religioso - previsione che incontra opposta valutazione anche presso le stesse confessioni religiose<sup>13</sup> - l'equiparazione disposta

---

<sup>13</sup> "La Repubblica italiana - si legge nell'Intesa - prende atto che la Tavola valdese, nella convinzione che la fede non necessita di tutela penale diretta, riafferma il principio che la tutela penale in materia religiosa deve essere attuata solamente attraverso la protezione dell'esercizio dei diritti di libertà riconosciuti e garantiti dalla Costituzione, e non mediante la tutela specifica del sentimento religioso" (art. 4 della



dal legislatore è sembrata ad alcuni carente e settoriale, perché riguarda "solo le offese al sentimento religioso dei credenti e non il vilipendio diretto verso un patrimonio assiologico individuale di impronta atea o agnostica". La tutela del sentimento religioso dei soli credenti, è stato osservato,

"può essere indice di una forma di confessionismo statale, di un neo-giurisdizionalismo che - di fatto - disconosce la reale portata dell'esperienza trascendente dell'individuo e la sua unica ed irripetibile libertà di coscienza"<sup>14</sup>.

Ma a parte la difficoltà di individuare gli effettivi destinatari della tutela penale per la minore visibilità e concretizzazione delle credenze atee ed agnostiche rispetto a quelle religiose, mi sembra indubbio che la religione presenti una specificità, un radicamento individuale e sociale del tutto peculiari. Proprio per la religione possono quindi rendersi necessari interventi legislativi diretti a soddisfare le speciali esigenze che ad essa si riconducono: e questo non solo nell'ambito della tutela penale, ma anche in molti altri campi della vita individuale e sociale. La prospettiva di una più estesa equiparazione della tutela penale, come quella che si vorrebbe perseguire, non mi sembra quindi condivisibile, così come non riterrei accettabile l'estensione delle agevolazioni per gli edifici di culto alle sedi delle associazioni ateistiche o la concessione di sussidi od agevolazioni non solo per i ministri di culto ma anche per alcuni esperti qualificati di tali associazioni.

Più pertinente e degno di maggiore considerazione mi sembra invece il rilievo che la nuova legislazione avrebbe mantenuto "un livello di istituzionalizzazione troppo alto", che porta in primo piano le confessioni religiose in se stesse considerate, a scapito del sentimento religioso individuale. Aniché concentrarsi su quest'ultimo bene giuridico, essa si sarebbe ripiegata sul bene *religione come valore di civiltà*, privilegiando il profilo pubblicistico istituzionale: "la tutela del sentimento religioso individuale viene quindi filtrata dalla tutela della dimensione istituzionale del fenomeno religioso"<sup>15</sup>.

---

L. 11 agosto 1084, n. 449). Nell'intesa con le Comunità ebraiche si prevede invece: "È assicurata in sede penale la parità di tutela del sentimento religioso e dei diritti di libertà religiosa, senza discriminazioni tra i cittadini e tra i culti" (art. 2, c. 4 della L. 8 marzo 1989, n. 101).

<sup>14</sup> V. PACILLO, *I delitti contro le confessioni religiose dopo la legge 24 febbraio 2006*, n. 85, Giuffrè, Milano, 2007, 70 ss.

<sup>15</sup> M. PELLISSERO, *Il commento alla L. 24 febbraio 2006*, n. 85, in *Dir. pen. e proc.*, 2006, 1202 ss.; A. CHIZZONITI, *La tutela penale delle confessioni religiose: prime note alla*



In effetti, la Corte costituzionale aveva imposto l'equiparazione delle diverse espressioni di religiosità riconducendo la tutela penale nell'ambito del più generale riconoscimento della libertà religiosa: la tutela penale del sentimento religioso - essa aveva affermato - assume il significato di un corollario del diritto di libertà religiosa, corollario che deve

“abbracciare allo stesso modo l’esperienza religiosa di tutti coloro che la vivono, nella sua dimensione individuale e comunitaria, indipendentemente dai diversi contenuti di fede delle diverse confessioni”<sup>16</sup>.

La riforma legislativa continua invece a strutturare la tutela penale “per proteggere la religione in sé piuttosto che il sentimento religioso dei consociati”. In tutti questi reati - sia nel vilipendio di persone, sia nel vilipendio o danneggiamento di cose, sia nel turbamento di funzioni religiose - deve infatti necessariamente sussistere “un collegamento funzionale” con la religione professata nell'ambito di una confessione religiosa<sup>17</sup>.

Se si tiene inoltre presente la difficoltà di definire quest'ultimo concetto (quello di *confessione religiosa*), insieme all'ambivalenza semantica di un altro concetto che compare nel testo legislativo, quello di *vilipendio*, non si può dar torto a chi ha ritenuto che gli articoli in questione pongono rilevanti problemi di compatibilità con il principio di precisione delle norme penali: con il rischio quindi di risultare in contrasto con l'articolo 25 della Costituzione, che già più volte ha provocato interventi abrogativi della Corte costituzionale<sup>18</sup>.

Salvo ritenere, come sembra potersi ricavare anche da alcune prime pronunce giurisprudenziali, che la tutela penale che stiamo considerando sia soprattutto dotata di un “coefficiente simbolico”, ancora più alto rispetto al precedente assetto di protezione. In tal caso è prevedibile che vi sarà in concreto una progressiva restrizione, se non la completa disapplicazione, dei comportamenti penalmente rilevanti<sup>19</sup>.

---

legge n. 85 del 2006 ‘Modifiche al codice penale in materia di reati d’opinione’, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2006, 442 ss.

<sup>16</sup> Sentenza 14 novembre 1997, n. 329.

<sup>17</sup> V. PACILLO, *op. cit.*, 41 ss.

<sup>18</sup> V. PACILLO, *op. cit.*, 49 ss.

<sup>19</sup> P. SIRACUSANO, *Vilipendio religioso e satira: “nuove” incriminazioni e “nuove” soluzioni giurisprudenziali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., luglio 2007, 2. Anche T. PADOVANI, *Prefazione a Religione e religioni: prospettive di tutela, tutela della libertà*, a cura di G.A. De Francesco, C. Piemontese, E. Venafro, Giappichelli, Torino, 2007, 12, facendo riferimento alla notevole mitigazione delle pene attuata dalla nuova





La stessa L. 24 febbraio 2006, n.85, che abbiamo ora considerato con riferimento ai reati contro le confessioni religiose, ha anche ritoccato le disposizioni sui reati in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa, ultimamente disciplinata dalla L. 25 giugno 1993, n. 205. Si tratta di due modifiche lessicali, che hanno sostituito il termine "incitazione" con quello di "istigazione" ed il termine "diffusione" con quello di "propaganda". Lo scopo di queste modificazioni sarebbe quello

"di ridurre l'ambito di applicazione della fattispecie in favore di un più ampio riconoscimento della libertà di manifestazione del pensiero, nella convinzione che l'aberrazione delle idee fondate sulla superiorità razziale o sull'odio etnico debba essere lasciata al confronto dialettico ed alla discussione più che alla coercizione penale, alla quale spetta un ruolo del tutto sussidiario"<sup>20</sup>.

Il primo di questi ritocchi è però più che altro formale, anche se il termine "istigazione" si riferisce forse ad una condotta più intensa rispetto al termine "incitamento". Il secondo sembra invece delimitare più sensibilmente l'originaria previsione, perché il riferimento alla "propaganda" dovrebbe servire

"a delimitare la fattispecie alle condotte con le quali si dà attuazione ad una campagna discriminatoria attraverso la diffusione di determinate idee nei confronti di un numero indeterminato di persone, con una condotta volta a convincere, non la mera diffusione di un pensiero a mezzo di un libro o un articolo"<sup>21</sup>.

La propaganda implica, inoltre, per il soggetto attivo del reato una adesione ideologica tipica di chi agisce a fine di proselitismo, non necessaria per l'integrazione della mera condotta di 'diffusione'<sup>22</sup>.

Alla tutela penale del sentimento religioso, che, sia pur con le critiche e le riserve ora accennata, dimostra pur sempre una sensibilità verso la religione e le esigenze che ad essa si ricollegano, si contrappone una legislazione che non sembra tenere in alcun conto il retroterra di tradizioni e credenze religiose che può essere alla base del

---

legislazione, parla di "risibile bagatellizzazione" della tutela penale specificamente prevista per le confessioni religiose.

<sup>20</sup> Così **M. PELISSERO**, *op. cit.*, 1205, sulla scorta dei lavori preparatori.

<sup>21</sup> **M. PELLISSERO**, *op. cit.*, 1205-1206, che ritiene per altro che la nuova condotta consistente nella "propaganda" non sia molto diversa dalla precedente consistente nella "diffusione".

<sup>22</sup> **A. CHIZZONITI**, *Multiculturalismo, libertà religiosa e norme penali*, in *Religione e religioni*, cit., 47, nt. 51.



comportamento penalmente incriminato. Ci riferiamo, in particolare, alla legge 9 gennaio 2006, n. 7 concernente *la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile*.

Si tratta, in realtà, di pratiche che hanno complesse radici culturali, economiche e sociali, non direttamente riconducibili ad una matrice religiosa, anche se “in molti contesti sociali esse sono sostenute o facilitate dai precetti religiosi”, soprattutto dalla posizione che la donna, il suo corpo e la sua sessualità occupano nella visione sostenuta da diverse religioni<sup>23</sup>. In ogni caso, esse ripugnano alla mentalità e alla sensibilità dell'uomo occidentale (e ancor più della donna), tanto da ritenere doveroso cercare di reprimerle e, ancor prima, di prevenirle.

L'intervento del legislatore mira, innanzi tutto a prevenire e contrastare le pratiche in questione prevedendo campagne informative, iniziative di sensibilizzazione, corsi di informazione, programmi di aggiornamento e forme di monitoraggio. Ma, in pratica, esso sembra soprattutto affidarsi allo strumento della repressione penale, introducendo nel codice due nuove figure di reato: la *mutilazione* degli organi genitali femminili e le *lesioni* di tali organi (art. 583 *bis*).

Occorre però tener conto che chi compie e si sottopone a tali pratiche non lo fa per intenti delinquenziali, ma in ossequio ad una regola tradizionale fortemente radicata nel costume e nella mentalità del gruppo etnico di appartenenza. Siamo quindi dinanzi ad un reato “culturalmente motivato”, consistente cioè in un comportamento realizzato da un soggetto appartenente ad una cultura di minoranza che, nell'ambiente culturale proprio di questo, è accettato o addirittura approvato o sostenuto.

Proprio in considerazione di questa natura “culturale” del comportamento incriminato, si è ritenuto eccessivo il “rigore sanzionatorio” che contraddistingue tale previsione legislativa, rigore che si concreta non solo in pene tendenzialmente più gravi rispetto a quelle previste in generale per i reati di lesioni, ma anche nella pena accessoria dell'interdizione dalla professione per i sanitari e nella responsabilità amministrativa a carico dell'ente dove tali pratiche vengono praticate. Mentre sarebbe stato più opportuno predisporre strumenti alternativi e complementari all'intervento penale e, in ogni caso, prevedere specifiche circostanze attenuanti. C'è quindi da pensare che il legislatore abbia voluto ergersi a «paladino 'intransigente' dei valori culturali nazionali e sociali, contribuendo a determinare e a

---

<sup>23</sup> F. BOTTI, *Manipolazioni del corpo e mutilazioni genitali femminili*, Bononia Univeristy Press, Bologna, 2009, 52 ss.



preservare i formanti culturali tipici, caratterizzanti di una società»<sup>24</sup> od anche - come è stato affermato, sia pur con qualche esagerazione di toni – che abbia adottato

«una legge *simbolica* che rappresenta “un gesto fatto per esaltare i valori di un gruppo sociale e screditare i valori di un altro gruppo”: una legge che esprime un chiaro atteggiamento di intolleranza, in quanto sceglie di punire di più il fatto che trova la sua motivazione in una cultura “diversa” dalla nostra»<sup>25</sup>.

Va per altro rilevato che l'orientamento assunto dal legislatore italiano “risulta essere in piena sintonia con quanto disposto dalla grande maggioranza della comunità internazionale” e, in particolare, “con le norme richieste dal diritto internazionale e approvate dai paesi di origine di coloro che a queste pratiche ricorrono”<sup>26</sup>. Segno che queste pratiche ricevono una crescente e diffusa disapprovazione che le rende ormai assolutamente inaccettabili, indipendentemente dalla loro radice “culturale”.

## 6 - La bioetica

Il settore della bioetica, pur non interessando direttamente il fenomeno religioso, presenta forti connessioni con i principi morali derivanti dalle credenze religiose e con le direttive e le prescrizioni adottate dalle autorità confessionali. Esso coinvolge infatti gli aspetti più intimi della vita umana, il potere dell'uomo su di essa, l'estensione dei limiti da assegnare al crescente dominio della scienza e della tecnica sulla nascita, lo sviluppo, la fine della stessa persona umana. Tutte tematiche che incidono profondamente sulle concezioni e le visioni del mondo fatte proprie dalle credenze religiose. Non per nulla, i problemi della bioetica sono seguiti con grande attenzione dalle Chiese, che spesso assumono posizioni di contrasto con l'autorità civile: posizioni che non rimangono confinate nell'ambito confessionale, ma trovano concreta e spesso vivace espressione in dichiarazioni e manifestazioni pubbliche, che tendono a contrastare e, per quanto possibile, a scongiurare l'emanazione di leggi considerate contrarie ai principi da esse professati.

---

<sup>24</sup> F. BOTTI, *op. cit.*, 186.

<sup>25</sup> F. BASILE, *Società multiculturale, immigrazione e reati culturalmente motivati (comprese le mutilazioni genitali femminili)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007.

<sup>26</sup> F. BOTTI, *op. cit.*, 209-210.



È quindi interessante, in questa rassegna che stiamo conducendo sulla normativa che viene ad incidere sulla dimensione religiosa della nostra vita sociale, esaminare la legislazione in materia di bioetica alla luce delle concezioni e dei principi professati da quella comunità religiosa, la Chiesa cattolica, che vanta ancora oggi il maggior radicamento nella società italiana e che, più di ogni altra, può influire sulle scelte politiche e sulle conseguenti attuazioni legislative.

Nel periodo che stiamo considerando vi è stato un importante legge in materia, quella del 19 febbraio 2004, n. 40 sulla *procreazione medicalmente assistita*.

È noto l'atteggiamento negativo assunto dalla dottrina della Chiesa verso qualunque forma di procreazione che si sostituisca all'evento naturale dell'incontro sessuale tra l'uomo e la donna. Ma pur in questo atteggiamento negativo di fondo si attribuisce un disvalore morale diverso nei confronti dei due fondamentali tipi di procreazione assistita, quella *eterologa*, compiuta con il ricorso ai gameti di una terza persona rispetto alla coppia unita in matrimonio e quella *omologa*, che rimane all'interno della stessa coppia. La prima è decisamente ripudiata, al punto da essere considerata una violazione dell'obbligo reciproco di fedeltà, alla stessa stregua di un adulterio:

“Il rispetto dell'unità del matrimonio e della fedeltà coniugale – afferma l'Istruzione *Donum vitae* emanata dalla Congregazione per la dottrina della fede il 22 febbraio 1987 - esige che il figlio sia concepito nel matrimonio; il legame esistente tra i coniugi attribuisce agli sposi, in maniera oggettiva e inalienabile, il diritto esclusivo a diventare padre e madre soltanto l'uno attraverso l'altro”.

Più attenuata e aperta a possibili compromessi è invece la riprovazione morale della procreazione *omologa*, che

“non è gravata di tutta quella negatività etica che si riscontra nella procreazione extraconiugale; la famiglia e il matrimonio continuano a costituire l'ambito della nascita e dell'educazione dei figli”.

Tuttavia, in conformità con la dottrina tradizionale relativa ai beni del matrimonio e alla dignità della persona, la Chiesa rimane contraria anche a questo tipo di procreazione, ritenendo moralmente leciti soltanto quei casi



“in cui il mezzo tecnico risulti non sostitutivo dell'atto coniugale, ma si configuri come una facilitazione e un aiuto affinché esso raggiunga il suo scopo naturale”<sup>27</sup>.

La legge italiana, che non poteva certo far proprio l'atteggiamento integralmente negativo verso la procreazione assistita, si è allineata alla riprovazione ecclesiastica della procreazione eterologa, vietando categoricamente "il ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita di tipo eterologo" (art. 4). La coppia nell'ambito della quale deve avvenire la procreazione assistita non è però soltanto quella fondata sul matrimonio. Allontanandosi dalla posizione della Chiesa, che non ammette convivenza al di fuori del rapporto coniugale, la legge consente l'accesso alle tecniche procreative non solo alle coppie coniugate, ma anche a quelle “conviventi”, fermo restando che deve trattarsi pur sempre di una coppia (e non di un singolo), i cui componenti siano maggiorenni, di sesso diverso, in età potenzialmente fertile ed entrambi viventi (art. 5). La legge non sembra, peraltro, adottare un concetto di convivenza particolarmente rigoroso, perché prevede che tale situazione sia autocertificata dagli stessi interessati, così come avviene per le dichiarazioni richieste in materia di documentazione amministrativa (art. 12, c. 3).

Un altro punto su cui la legge sembra far proprio un principio fortemente sentito dalla dottrina della Chiesa è quello della tutela dell'embrione umano. Vi è infatti il rigoroso divieto di qualsiasi sperimentazione su di esso, di produzione al fine di ricerca o di sperimentazione, di manipolazione o di alterazione del suo patrimonio genetico (art. 13). Con più diretto riferimento alla procreazione assistita, la legge vieta la crioconservazione e la soppressione di embrioni e prescrive, con una disposizione che ha suscitato molte rimostranze, che le tecniche di produzione di essi "non devono creare un numero di embrioni superiore a quello strettamente necessario ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre" (art. 14).

Non manca infine una specifica attenzione per i convincimenti religiosi (o più in generale di coscienza) del personale sanitario ed ausiliario che potrebbe essere tenuto a prendere parte alle procedure per l'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita: tale personale non è tenuto a tali prestazioni “quando sollevi obiezione di coscienza con preventiva dichiarazione” (art. 16)<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Istruzione *Donum vitae*, n. 4-6.

<sup>28</sup> In tema di obiezione di coscienza, con riferimento alla più antica e tradizionale figura di essa, quella al servizio militare, va segnalata la L. 2 agosto 2007, n. 130, che, modificando la L. 8 luglio 1998, n. 230, ha previsto per gli obiettori che erano stati



In conclusione, la disciplina legislativa della procreazione medicalmente assistita in diversi punti, di importanza non certo trascurabile, dimostra di far propri principi che corrispondono a quelli professati e sostenuti dalla Chiesa cattolica. Si comprende quindi, come in occasione del referendum abrogativo su tale disciplina, la Chiesa abbia assunto una posizione di difesa della legge, adottando anche una strategia (quella dell'invito ad astenersi dal votare) che dava più sicure garanzie di poter respingere le istanze abrogative.

## 7 - Gli insegnanti di religione e la tutela della riservatezza

Per completare il quadro che stiamo tracciando rimane da far menzione di altri due importanti provvedimenti legislativi

Il primo riguarda lo *stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica* (L. 18 luglio 2003, n.186) che ha dato a questi insegnanti un più stabile e definitivo inquadramento giuridico, alla pari di quello di qualsiasi altro docente della scuola statale. La legge si ricollega direttamente agli impegni concordatari assunti dallo Stato italiano verso la Chiesa cattolica, conferendo all'insegnamento della religione un più compiuto assetto organizzativo. Nell'attuazione di questi impegni lo Stato si dimostra però molto attento a salvaguardare le prerogative riconosciute alla Chiesa e nell'ambito di essa, all'ordinario diocesano. L'*idoneità* a svolgere questo insegnamento, che le disposizioni concordatarie demandano all'ordinario diocesano, rappresenta infatti

“un cardine attorno al quale ruotano tutte le forme che assume la funzione dell'IdR, dall'accesso al ruolo, alla partecipazione al concorso, alla continuità del rapporto di lavoro, alla mobilità tra cicli e tra sedi scolastiche”<sup>29</sup>.

In effetti il requisito dell'*idoneità* è previsto non solo per l'assunzione in servizio, ma sin dal momento della partecipazione al concorso per l'assegnazione dei posti nella dotazione organica di questi insegnanti. Cosa questa che è apparsa

---

ammessi al servizio civile la facoltà di rinunciare a questo loro *status*, facendo così cadere tutta una serie di restrizioni ad esso connesse. In proposito si veda **M. GRECO**, *Prime note sulla legge 130/2007 e sulle modifiche in materia di obiezione di coscienza al servizio militare*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2008, 469 ss.

<sup>29</sup> **A. GIANNI**, *La legge sul ruolo degli insegnanti di religione cattolica*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2004, 389.



“non strettamente necessaria e non richiesta dagli impegni pattizi” e tale da configurare l’anomalia di “un requisito di stretta natura confessionale per la partecipazione ad un concorso di pubblico impiego”<sup>30</sup>.

Anche la procedura di nomina dei docenti vincitori di concorso viene disposta dal dirigente scolastico regionale, ma “d’intesa con l’Ordinario diocesano competente per territorio”<sup>31</sup>. Alla Chiesa è, infine, interamente rimesso ogni accertamento sull’effettiva preparazione dei docenti nella materia che sono chiamati ad insegnare. L’oggetto delle prove d’esame che essi devono sostenere per l’immissione in ruolo è, infatti, circoscritto alla “preparazione culturale generale e didattica come quadro di riferimento complessivo, e con esclusione dei contenuti specifici dell’insegnamento della religione cattolica” (art. 3, c. 5).

Confermata, come motivo di risoluzione del rapporto di lavoro, è anche la revoca dell’idoneità da parte dell’ordinario diocesano, con la precisazione che essa sia “divenuta esecutiva secondo l’ordinamento canonico” (art. 3, c. 9), che abbia cioè dato adito all’insegnante di utilizzare i ricorsi in via amministrativa e giudiziaria previsti da tale ordinamento. Riguardo ad eventuali ricorsi in sede civile, va rilevato che il nostro Consiglio di Stato ha ritenuto che le norme concordatarie hanno affidato “in via esclusiva al giudizio dei competenti organi ecclesiastici la dichiarazione di idoneità all’insegnamento della religione”, e questo comporta “l'impossibilità per il giudice italiano di censurare *ex se* l'atto dichiarativo in parola”. Ma ha anche aggiunto che questo non significa che tale attestazione non possa qualificarsi “come atto endoprocedimentale finalizzato all'emissione dell'atto di nomina che resta di competenza dell'Autorità scolastica italiana”. Ne consegue che l'esercizio del potere conferito all'autorità ecclesiastica, sia per il conferimento di tale idoneità, sia per la sua eventuale revoca, non può essere sottratto “ad un riscontro del corretto esercizio del potere secondo criteri di ‘ragionevolezza e di non arbitrarietà”. Non sarebbe infatti conforme ai principi costituzionali un

---

<sup>30</sup> P. CAVANA, *La riforma dello stato giuridico dei docenti di religione* (L. N. 186/2003), in *Dir. fam.*, 2005.

<sup>31</sup> È stato, in proposito, osservato che l’intesa con l’autorità ecclesiastica avrebbe dovuto essere presa in considerazione soltanto nella fase genetica del rapporto di lavoro: invece “ha preso le forme di uno strumento di collegamento permanente tra autorità scolastica ed ecclesiastica” (P. CONSORTI, *Sul nuovo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica, con particolare riferimento alla loro mobilità*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009, 18).



"acritico recepimento di atti autorizzatori dell'Autorità ecclesiastica palesemente abusivi e privi delle fondamentali caratteristiche che l'ordinamento riconduce all'atto amministrativo"<sup>32</sup>.

La facoltà di revoca, insieme all'incertezza sulla dotazione organica derivante dal diritto degli alunni di non avvalersi dell'insegnamento di religione, conferisce a questi insegnanti una precarietà che sembra difficilmente conciliabile con la stabilità del loro rapporto di lavoro. La legge si è però fatta carico di questo problema e ha cercato di avviarlo a soluzione prevedendo, nell'evenienza di una loro revoca o di contrazione dei posti di insegnamento, la possibilità di fruire della mobilità professionale nel comparto del personale della scuola o delle procedure di diversa utilizzazione e di mobilità collettiva previste all'interno del pubblico impiego<sup>33</sup>.

Il secondo provvedimento su cui merita soffermarsi è da rinvenirsi nell'ambito del *Codice in materia di protezione dei dati personali* (D. leg.vo 30 giugno 2003 n. 191), che ha apportato alcuni aggiornamenti alla disciplina speciale già precedentemente prevista per le confessioni religiose in relazione al trattamento dei *dati sensibili*, ossia

"i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"

(art. 4, d) del *Codice*). Viene così confermato che il trattamento dei dati sensibili "relativi agli aderenti alle confessioni religiose e ai soggetti che con riferimento a finalità di natura esclusivamente religiosa hanno contatti regolari con le medesime confessioni" può essere effettuato "dai relativi organi ovvero da enti civilmente riconosciuti", senza che occorra acquisire il consenso degli interessati e l'autorizzazione del Garante, come prescrive la regola generale per il trattamento dei suddetti dati sensibili. Con la precisazione che tale esenzione opera

---

<sup>32</sup> Cons. Stato, 16 novembre 2000, n. 6133, in *Dir. eccl.*, 2001, II, 297 ss. È stato così ritenuto palesemente contraddittorio e meritevole quindi di essere censurato un provvedimento di revoca dell'idoneità dall'insegnamento in una determinata scuola, a cui aveva fatto seguito, nello stesso giorno, un'altra dichiarazione di idoneità per una scuola dello stesso ordine ubicata in luogo diverso, senza fornire un minimo di motivazione.

<sup>33</sup> Si veda in proposito **P. CONSORTI**, *Sul nuovo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica*, cit., 20 ss.





“sempre che i dati non siano diffusi o comunicati fuori delle medesime confessioni”. È altresì previsto, dalla medesima disposizione, che le confessioni religiose “determinano idonee garanzie relativamente ai trattamenti effettuati, nel rispetto dei principi indicati al riguardo con autorizzazione del Garante” (art. 26, c. 3, a). A quest’ultimo proposito va ricordato che la Conferenza episcopale italiana, con decreto generale del 20 ottobre 1999, ha provveduto a dotarsi di una propria specifica normativa in materia che può ritenersi pienamente idonea ad integrare quel sistema di idonee “garanzie” richieste dalla legislazione statale. Si può quindi ritenere che

“l’ordinamento statale abbia inteso ritrarsi da ogni forma di controllo preventivo e da ogni procedimentalizzazione dell’attività di trattamento, che verrebbero a comprimere proprio l’aspetto istituzionale della confessioni medesime, delegando ad esse il compito di ‘stabilire regole di tutela preventiva dell’interessato nonché forme di corretto esercizio del trattamento’”<sup>34</sup>.

La novità più significativa apportata dal *Codice* è l’estensione di tale disciplina speciale a tutte indistintamente le confessioni (e agli enti civilmente riconosciuti che ad esse si ricollegano) e non solo a quelle “i cui rapporti con lo Stato siano regolati da accordi o intese ai sensi degli articoli 7 e 8 della Costituzione”, così come prevedeva la precedente normativa<sup>35</sup>.

## 8 - Osservazioni conclusive

Vediamo ora, a conclusione di questa breve rassegna, se è possibile individuare alcune linee di tendenza di carattere generale.

---

<sup>34</sup> V. MARANO, *La protezione dei dati personali fra diritto statale e ‘garanzie’ confessionali*, in *Ius Ecclesiae*, 2006, 79, che si riporta a F.D. BUSNELLI, E. NAVARRETTA, *Battesimo e nuova identità atea*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2000, 857 ss. Si veda in proposito anche R. ACCIAI, *Privacy e fenomeno religioso: le novità del Codice in materia di protezione dei dati personali*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2004, 341 ss.

<sup>35</sup> Per maggior completezza di informazione va menzionato anche il D. leg.vo 31 luglio 2005, n. 177, *Testo unico della radiotelevisione*, che contiene varie disposizioni con qualche attinenza al fenomeno religioso. È così previsto che tra i principi fondamentali del sistema radiotelevisivo vi sia “l’apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose” (art. 3); che siano comunque vietate le trasmissioni che “inducono ad atteggiamenti di intolleranza basati su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità” (art. 4, b); che “la pubblicità e la televendita non possono essere inserite durante la trasmissione di funzioni religiose” (art. 37, c. 6); che il servizio pubblico generale radiotelevisivo garantisce l’accesso alla programmazione in favore delle confessioni religiose (art. 45, d).



a) Continua ad essere presente un'attenzione specifica per il fatto religioso, per i sentimenti che esso suscita, per la libertà che ad esso si riconduce: libertà intesa in senso ampio, a livello individuale e collettivo, e come libertà di conformarsi ai principi religiosi professati. In virtù di questa attenzione è stata mantenuta la tutela penale delle credenze religiose, senza estenderla alle credenze atee o agnostiche; si è tenuto conto - nella predisposizione di discipline eticamente sensibili, come quella relativa alla procreazione medicalmente assistita - dei principi professati dalle comunità religiose, riconoscendo, nella stessa materia, il diritto all'obiezione di coscienza nei confronti di pratiche che possono confliggere con i propri convincimenti religiosi; si è cercato di estendere agli enti ecclesiastici trattamenti di promozione e di agevolazione previsti per più generali categorie di enti, preservando la loro autonomia e la loro natura di enti a finalità religiose; sono state previste eccezioni od esenzioni da determinati adempimenti che avrebbero potuto compromettere la possibilità, per questi enti e più in generale per le confessioni, di operare in conformità alla loro ispirazione religiosa (si veda la legislazione sulla *privacy*).

b) L'attenzione verso la religione, che è in se stessa considerata come un valore meritevole di tutela e promozione, si è talora accompagnata ad un'attenzione verso alcuni vantaggi o benefici che essa può produrre nella vita sociale, nelle difficoltà o disfunzioni che in essa emergono. Si pensi ancora alla legislazione che estende agli enti ecclesiastici le agevolazioni previste per gli enti che svolgono attività di utilità sociale e, ancor più, quella sugli oratori, fatti oggetto di agevolazioni proprio per la funzione sociale da essi svolta; si pensi alla particolare attenzione verso i beni culturali ecclesiastici, che sono considerati patrimonio della nazione, pur senza disconoscerne le finalità culto.

c) La disciplina concordataria nei riguardi della Chiesa cattolica, confermata e rinvigorita dalla riforma del 1984, è stata proseguita e sviluppata con ulteriori intese secondarie e con una legislazione pienamente, ed anche generosamente, conforme agli impegni concordatari. Particolarmente significativa a questo proposito è la legge sullo stato giuridico degli insegnanti di religione, che conferisce ulteriore consistenza e dignità all'insegnamento della religione cattolica, con molta attenzione alle prerogative riconosciute alla Chiesa riguardo ad esso. Nella stessa linea di tendenza si collocano anche le leggi sugli enti *non profit*, nelle quali viene riservata particolare attenzione alla situazione degli enti ecclesiastici, nonché la disciplina generale sui beni culturali, che non solo si ispira al principio di bilateralità quando



vengono in considerazione esigenze di culto, ma recepisce e fa proprie le intese intervenute con la Chiesa.

d) L'attenzione agli impegni concordatari verso la Chiesa cattolica non ha impedito di considerare, nella legislazione unilaterale, anche le altre espressioni di religiosità e di adottare un trattamento che tende ad estendersi in modo paritario verso tutte le confessioni religiose. Sempre più spesso, nelle disposizioni legislative, si parla di confessioni religiose, di enti ecclesiastici, senza specificare la religione o la Chiesa di appartenenza.

In questa tendenza ad una parificazione tra le diverse confessioni religiose permane però, ed anzi si intensifica, la differenziazione tra confessioni con intesa e confessioni senza intesa. In un caso (quello della *privacy*) essa è stata abolita a vantaggio di una considerazione generalizzata delle confessioni religiose, ma in diversi altri casi tale differenziazione è stata nuovamente adottata: oltre alla disciplina sulle Onlus (che risale al 1997), la ritroviamo per le imprese sociali, per gli oratori, per la concessione agevolata di beni appartenenti allo Stato.

Per meglio comprendere questo orientamento bisogna considerare che sin quando si rimane nel campo dei diritti di libertà, lo Stato non può che assumere un atteggiamento di rigorosa imparzialità nei confronti delle varie espressioni del sentire religioso, siano esse individuali o di natura associativa o collettiva<sup>36</sup>. Ma quando il legislatore intende riservare una speciale disciplina giuridica a determinati gruppi od aggregazioni in virtù della loro natura od ispirazione religiosa non può non esigere una qualche garanzia sul fatto che tale disciplina si indirizzi a situazioni che ne siano effettivamente meritevoli. È logico quindi che in tal caso si esiga il possesso di determinati requisiti, che ci si riservi la ricognizione od il controllo di determinati aspetti che diano garanzia dell'effettiva meritevolezza della specialità di trattamento che si intende disporre.

Nella ricerca di un qualche criterio o presupposto idoneo a tal fine, il legislatore ha fatto ricorso all'elemento di più semplice ed immediata rilevazione: quello dell'esistenza di un collegamento pattizio con lo Stato. Circostanza che andrebbe attentamente rapportata alle singole situazioni che si intendono regolare e, se del caso, sostituita con altre circostanze (ad esempio il riconoscimento quale ente ecclesiastico

---

<sup>36</sup> È questa anche la posizione assunta dalla Corte Costituzionale, che ha ritenuto che la distinzione tra confessioni che abbiano stipulato un'intesa con lo Stato e confessioni che non lo abbiano fatto, diventa inammissibile "elemento di discriminazione nell'applicazione di una disciplina posta da una legge comune, volta ad agevolare l'esercizio di un diritto di libertà dei cittadini" (sentenza 27 aprile 1993, n. 195).



della confessione o di suoi enti esponenziali) più rispettose del principio di pari trattamento delle diverse espressioni collettive di religiosità<sup>37</sup>.

Comunque si voglia valutare questa questione, la sempre più frequente adozione della suddetta differenziazione avrebbe dovuto costituire un incentivo all'approvazione di nuove intese, per consentire ad un maggior numero possibile di confessioni di godere delle speciali discipline agevolative stabilite dalle varie leggi. Ma sorge il sospetto che sia stato proprio questo (evidentemente paventato) ampliamento dei soggetti beneficiari ad indurre a bloccare l'approvazione di nuove intese.

e) Oggi si parla molto del principio di laicità, ad esso fanno spesso ricorso le sentenze della Corte costituzionale, che hanno promosso, come è noto, tale principio al rango di "principio supremo dell'ordinamento costituzionale italiano"; ad esso si ricollegano anche numerose sentenze della magistratura ordinaria ed amministrativa. Viene quindi spontaneo chiedersi quale sia la valutazione da dare alla normativa che abbiamo esaminato rispetto al principio di laicità.

Se si fa riferimento, come mi sembra obbligo fare, al concetto di laicità fatto proprio dalla Corte costituzionale, a partire dalla fondamentale sentenza n. 203 del 1989, la normativa esaminata non sembra presentare profili di aperto contrasto con questo principio. L'attenzione verso la religione su cui già abbiamo richiamato l'attenzione, non costituisce in sé un attentato alla laicità purché non si risolva in un atteggiamento di privilegio verso una determinata espressione del sentire religioso e della confessione che in essa si riconosce e purché si inserisca in un contesto di valori socialmente apprezzabili e meritevoli quindi di essere salvaguardati

Possiamo così ritenere, per fare qualche esempio significativo, che le disposizioni che hanno dato più completa attuazione all'insegnamento della religione cattolica, predisponendo un più solido stato giuridico per i docenti di essa, trovano giustificazione nel fatto che tale religione costituisce parte integrante del patrimonio storico del popolo italiano e merita quindi di essere valorizzata ed insegnata alle nuove generazioni; che la legge sugli oratori non costituisce espressione di un privilegio confessionale contrario alla laicità, non solo perché ricomprende anche le attività svolte da strutture confessionali non cattoliche, ma anche perché risponde ad un'urgente esigenza sociale -

---

<sup>37</sup> Per un più ampio sviluppo della questione rimandiamo a **P. MONETA**, *L'incidenza della evoluzione del diritto comune dello Stato sul regime delle organizzazioni religiose*, cit., 81 ss.



quella di prevenire e contrastare la devianza minorile - che le strutture confessionali sono in grado, forse meglio di altri, di soddisfare.

Qualche fondata perplessità suscita invece la tutela penale della religione: essa è stata estesa a tutte le confessioni, eliminando così ogni atteggiamento di favore verso una determinata religione, ma, come si è visto, ha orientato la tutela più verso l'aspetto istituzionale assunto dalle credenze religiose (le confessioni) e meno sul sentimento individuale delle persone che professano una certa credenza. Mentre è soprattutto quest'ultimo, e non tanto le organizzazioni confessionali, che deve stare a cuore ad uno Stato che fa proprio il principio di laicità<sup>38</sup>. In realtà, come è stato autorevolmente affermato,

“un ordinamento liberale non ha alcuna ragione di tutelare le ‘confessioni religiose’ in quanto tali, e cioè nel loro profilo istituzionale. Ciò che deve proteggere è piuttosto la libertà di ciascuno di esprimere in qualsiasi forma lecita un atteggiamento religioso, comunque orientato: l’oggetto della tutela è la libertà religiosa e non la religione”<sup>39</sup>.

f) Il fenomeno migratorio, la ormai consolidata e crescente presenza di persone che seguono tradizioni etniche e religiose nuove per la nostra società non hanno ancora interessato in maniera veramente incisiva la legislazione italiana che presenti una qualche attinenza agli aspetti religiosi. Non si sono avute in Italia leggi sulla ostensione dei simboli religiosi, sulle moschee, sugli Imam musulmani. Vi è stata, invero, qualche disposizione, che risale però al decennio precedente a quello considerato, che favorisce il rilascio dei permessi di soggiorno per l'esercizio delle funzioni di ministro di culto o per consentire la permanenza in istituti religiosi o che prevede il ricongiungimento familiare a favore di chi ha ottenuto il permesso di soggiorno per motivi religiosi<sup>40</sup>. Va ricordata anche la legislazione speciale diretta a reprimere ogni discriminazione per motivi religiosi, che, come abbiamo visto, è stata recentemente ritoccata, con riferimento ad alcune figure di reato, in senso più restrittivo, ma non al punto da modificarne sostanzialmente la portata.

Degne di menzione sono anche alcune disposizioni che, pur al di fuori di una preventiva intesa, riconoscono espressamente ai fedeli di religione islamica (accanto a quelli di religione ebraica e a quelli appartenenti alle altre confessioni religiose riconosciute dallo Stato) il

---

<sup>38</sup> Dubbi sulla compatibilità della nuova normativa penale con il principio di laicità sono stati espressi anche da **M. PELLISSERO**, *op. cit.*, 1204.

<sup>39</sup> **T. PADOVANI**, *Prefazione*, cit., 11-12.

<sup>40</sup> Cfr. D. leg.vo 25 luglio 1998, n. 286, art. 5, c. 2, art. 28, 29



diritto di fruire di un giorno di riposo settimanale diverso da quello domenicale: così per i funzionari della carriera prefettizia e per il personale dirigente dei vigili del fuoco<sup>41</sup>.

Ma va rilevato che un provvedimento legislativo assai significativo in questo settore, quello sulle mutilazioni genitali femminili, è intervenuto piuttosto pesantemente per reprimere tali comportamenti e ha dimostrato scarsa sensibilità per le credenze religiose che possono averli provocati.

g) Il quadro complessivo che ne risulta è quindi quello di un *cauto riformismo*, che non scalfisce l'impianto generale del nostro diritto ecclesiastico e che sembra, anzi, timoroso di intervenire in esso in modo troppo pesante ed innovativo. Un riformismo che appare quindi piuttosto chiuso in se stesso, senza dimostrare di aver preso piena coscienza e di voler affrontare specificamente i nuovi problemi posti dalla profonda trasformazione in senso multietnico e multireligioso della nostra società.

---

<sup>41</sup> D.P.R. 4 aprile 2008, n. 105, art. 5, c. 14; D.P.R. 7 maggio 2008, art. 3, c. 6.