



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MODENA E REGGIO EMILIA

Dottorato di ricerca di Interesse Nazionale in “Studi Religiosi”

Ciclo XXXVIII

*Il Governo della libertà religiosa:
per un registro degli enti religiosi in Italia*

Candidato KLEIN MARVIN CAMITAN MENDIOLA

Relatore (Tutor): Prof. DAVID DURISOTTO

Correlatore (Co-Tutor): Prof.^a MARIA DEL MAR LEAL-ADORNA

Coordinatore del Corso di Dottorato: Prof. ALBERTO MELLONI



Tesi di dottorato finanziata dall'Unione europea - Next Generation EU, Missione 4, componente 1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università" - Investimento 4.1 "Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale".

Abstract

This doctoral dissertation investigates the concept of the ‘Governance of religious freedom’ within the Italian legal system, in comparative perspective with other European models. The research focuses on the legal recognition of religious groups by establishing a ‘registration system’ of entities as an instrument to rationalize and guarantee the collective and institutional dimensions of religious freedom.

The study demonstrates that the current Italian framework—still based on the Law on “Admitted Cults” of 1929—appears outdated and inconsistent with the constitutional principles of equality, pluralism, and neutrality, as well as with the European standards emerging from jurisprudence of the European Court of Human Rights and the EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief.

Through a comparative analysis, particularly with the Spanish Registro de Entidades Religiosas, the dissertation highlights the advantages of a transparent and objective registration process that can reduce administrative discretion while respecting the autonomy of religious organizations.

In this perspective, the notion of ‘Governance’ does not imply State control over religion, but rather a coordinating and regulatory function that ensures transparency, legal certainty, and effective cooperation between the State and religious communities. The proposed registry would promote equal treatment among confessions, enhance administrative efficiency, and contribute to a more coherent implementation of the constitutional guarantees enshrined in Articles 8 and 19 of the Italian Constitution.

Ultimately, the research argues that a comprehensive reform of Italian legislation on religious freedom is both necessary and urgent. Establishing a national registry of religious entities would represent a decisive step toward the modernization of Italian ecclesiastical law, transforming religious freedom from a merely formal right into a substantive and inclusive principle of democratic coexistence.

INDICE

INTRODUZIONE	3
--------------------	---

CAPITOLO I

IL FENOMENO RELIGIOSO E LA DISCIPLINA DELLA LIBERTÀ RELIGIOSA: IL QUADRO EUROPEO

1. Il fenomeno religioso e le istanze di tutela della comunità religiose in Europa: un percorso di ricerca.....	6
2. La libertà religiosa collettiva e istituzionale nello spazio giuridico europeo.....	16
3. La registrazione ed il riconoscimento della personalità giuridica delle comunità religiose e di credo tra principi internazionali e specificità nazionali	26
4. I modelli di disciplina dei gruppi e delle organizzazioni religiose negli Stati europei	33
4.1. Il modello unionista o delle Chiese <i>established</i> /nazionali.....	33
4.2. Il modello separatista	42
4.3. Il modello cooperativo/pattizio	46
5. I modelli italiano e spagnolo a confronto: cenni di comparazione e rinvio	53

CAPITOLO II

LA RAPPRESENTANZA DEGLI INTERESSI RELIGIOSI IN ITALIA E SPAGNA

1. Questioni preliminari: la nozione di “confessione religiosa” in Italia e Spagna tra convergenze e divergenze	60
2. Il regime giuridico dei gruppi e delle organizzazioni religiose nell’ordinamento spagnolo	68
3. Il quadro normativo italiano di disciplina del fenomeno religioso collettivo	73
4. Le forme organizzative religiose in Italia	79
4.1. (<i>segue</i>) Le comunità islamiche in Italia e il c.d. fenomeno del «mimetismo giuridico»	83
5. I modelli organizzativi degli enti religiosi in Spagna	88

CAPITOLO III

PER UN REGISTRO DEGLI ENTI RELIGIOSI IN ITALIA

1. Il <i>Registro de Entidades Religiosas</i> in Spagna: spunti di comparazione	92
2. Il riconoscimento civile degli enti religiosi in Italia: i requisiti generali.	97
2.1. (<i>segue</i>) Il procedimento di riconoscimento della personalità giuridica tra regole speciali e diritto comune	103
2.2. (<i>segue</i>) L'obbligo d'iscrizione nel registro delle persone giuridiche.....	107
3. Il riconoscimento degli istituti dei culti ammessi tra prassi consolidata e discrezionalità amministrativa	111
4. Il registro che non c'è: le proposte e i tentativi di introduzione di un sistema di registrazione anche in Italia	118
4.1. (<i>segue</i>) Prospettive <i>de iure condendo</i>	128
CONCLUSIONI	137
BIBLIOGRAFIA	140
SITOGRAFIA	172

INTRODUZIONE

La libertà religiosa può essere esercitata in forma individuale o associata. Quest'ultima può essere declinata sia in senso "collettivo" che "istituzionale", ed esprime il diritto spettante al gruppo religioso in quanto tale di soddisfare le esigenze dei propri fedeli. La tutela della dimensione collettiva e istituzionale della libertà religiosa investe direttamente i concetti di "pluralismo" e "laicità", nonché l'autonomia statutaria delle formazioni sociali con finalità religiose.

La stessa giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (d'ora in avanti Corte EDU), è passata da una interpretazione restrittiva dell'art. 9 della Convenzione, che riconosceva solo ed esclusivamente ai cittadini, magari appartenenti ad un gruppo religioso, la titolarità all'esercizio del diritto di libertà religiosa, ad una interpretazione favorevole alla legittimazione di tali soggetti collettivi a rappresentare in giudizio le istanze dei propri membri, fino a riconoscere un vero e proprio "diritto all'esistenza". Tale diritto si realizza tendenzialmente attraverso il riconoscimento della personalità giuridica del gruppo, quale ente esponenziale che soddisfa le esigenze religiose della comunità. La procedura di riconoscimento richiede il rispetto di particolari requisiti legali e un certo controllo da parte delle autorità. L'assenza di una registrazione non deve però determinare una limitazione all'esercizio della libertà religiosa individuale. Secondo la Corte di Strasburgo, infatti, gli Stati membri devono garantire una effettiva libertà religiosa anche per le "comunità di fatto" che non vogliono o non possono chiedere il riconoscimento.

Anche il Consiglio dell'Unione Europea, nella sua formazione "Affari esteri", ha adottato il 24 giugno 2013 le *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*, il quale evidenzia il carattere "istituzionale" della libertà religiosa (v. par. 19).

In Italia, il riconoscimento della personalità giuridica della formazione sociale religiosa resta sostanzialmente affidato ancora alla "Legge sui culti ammessi" n. 1159 del 1929 ed al R.D. n. 289 del 1930. Essi dettano un procedimento amministrativo che si apre ad istanza del gruppo religioso, affidato al Ministero dell'Interno, con parere

eventuale del Consiglio di Stato. L'iter conduce all'erezione del c.d. "ente morale" mediante decreto del Presidente della Repubblica. La domanda apre un'articolata istruttoria che coinvolge le pubbliche amministrazioni centrali, periferiche e locali. L'intero iter è connotato da un'ampia discrezionalità (tecnica): le amministrazioni coinvolte possono chiedere delucidazioni, integrazioni, modifiche statutarie, al fine di vagliarne la natura religiosa, l'organizzazione e il non contrasto con i principi dell'ordinamento giuridico. Il procedimento, dunque, può richiedere diversi anni. Una volta riconosciuto, l'ente morale sarà sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Interno, anche con poteri di ispezione e di scioglimento.

Da tempo si discute sulla necessità di una legge generale che governi la libertà religiosa, in grado di garantirne i livelli essenziali. In alcuni progetti si delinea un "sistema dei registri" teso alla individuazione destinatari dei diritti di libertà religiosa, mediante una procedura di riconoscimento o di registrazione improntata a trasparenza e celerità, che sia in grado di superare l'eccessiva discrezionalità della normativa del 1929.

Alcuni ordinamenti europei, sulla base di leggi generali o sullo status delle organizzazioni religiose, adottano sistemi di riconoscimento e registrazione dei culti. È il caso della Spagna, in cui la regolamentazione dello statuto delle confessioni è dettato dalla *Ley Orgánica de Libertad Religiosa* del 1980 (artt. 5 ss.) per cui le confessioni riconosciute sono iscritte nel *Registro de Entidades Religiosas* (RER) con valenza nazionale. In Austria, lo status di diritto pubblico è conferito da una legge generale (del 1874 integrata nel 1998 e ss. mod.) che prevede tre diversi livelli di riconoscimento e di registrazione, decrescenti per diritti e prerogative (società religiose, comunità religiose confessionali, associazioni religiose). Il Belgio invece presenta un sistema analogo a quello italiano con i culti riconosciuti che godono di garanzie maggiori degli altri. Il riconoscimento non è regolato da fonti normative ma passa per una procedura amministrativa, ministeriale, che poggia su criteri e requisiti individuati dalla prassi. È questo un sistema esposto ad una discrezionalità eccessiva che può scivolare nella discriminazione religiosa.

Il c.d. sistema dei registri non è estraneo all'Italia che lo utilizza per i ministri di culto approvati e per l'assistenza spirituale dei culti con Intesa e senza, attraverso convenzioni di diritto privato per le strutture sanitarie o protocolli di natura pubblicistica per gli istituti di pena. Tuttavia, l'ordinamento italiano incontra ancora difficoltà di risposta alle istanze di libertà religiosa, soprattutto associativa, non solo per l'assenza di una definizione del soggetto giuridico collettivo con finalità religiosa e la permanenza del sistema di riconoscimento dell'ente morale dettato dalla legge sui culti ammessi, ma anche dalle disposizioni regionali e locali che, riferendosi all'associazionismo religioso, utilizzano spesso denominazioni giuridiche di non facile interpretazione .

Tale quadro normativo mostra una pluralità di fonti e un trattamento fortemente diversificato tra le diverse realtà religiose che da una parte traccia una profonda diversità di trattamento tra i culti con Intesa e quelli senza, e dall'altra complica l'esercizio delle funzioni da parte delle amministrazioni pubbliche centrali e, soprattutto, per quelle periferiche e locali, a cui è sempre più spesso demandata l'attuazione concreta della libertà religiosa.

Il presente progetto intende valutare la possibilità di introdurre in Italia un sistema di registrazione delle formazioni religiose, attraverso lo studio e l'analisi della normativa nazionale e sovranazionale, nonché dei modelli adottati da altri Stati europei. Tale sistema potrebbe aiutare a superare l'eccessiva discrezionalità e incertezza che caratterizza il riconoscimento giuridico dei gruppi religiosi in Italia e potrebbe rendere più agevole il c.d. "Governo della libertà religiosa".

CAPITOLO I

IL FENOMENO RELIGIOSO E LA DISCIPLINA DELLA LIBERTÀ RELIGIOSA: IL QUADRO EUROPEO

SOMMARIO: 1. Il fenomeno religioso e le istanze di tutela della comunità religiose in Europa: un percorso di ricerca. – 2. La libertà religiosa collettiva e istituzionale nello spazio giuridico europeo. – 3. Il riconoscimento della personalità giuridica delle comunità religiose e di credo tra principi internazionali e specificità nazionali. – 4. I modelli di disciplina dei gruppi e delle organizzazioni religiose negli Stati europei. – 4.1. Il modello unionista o delle Chiese *established*/nazionali. – 4.2. Il modello separatista. – 4.3. Il modello cooperativo/pattizio. – 5. I modelli italiano e spagnolo a confronto: cenni di comparazione e rinvio.

1. IL FENOMENO RELIGIOSO E LE ISTANZE DI TUTELA DELLA COMUNITÀ RELIGIOSE IN EUROPA: UN PERCORSO DI RICERCA

È un fatto evidente che la religione abbia avuto un ruolo cruciale nella storia dell'Europa, «non come espressione geografica ma come espressione di un'identità culturale»¹. L'identità europea, formatasi tra il Tardo Antico e l'Alto Medioevo², è infatti «opera del cristianesimo, che agisce come “crogiolo di fusione” delle diversità» e la fede cristiana svolge un ruolo essenziale, «sia come fattore di “identità” sia come unificante, come “collante” di una società dalle diverse tradizioni»³.

¹ G. DALLA TORRE, *Fattore religioso e Costituzione europea*, in *Angelicum*, Vol. 79, N. 4, 2002, p. 895 ss.

² Cfr. J. LE GOFF, *Il Medioevo. Alle origini dell'identità europea*, trad. it. di G. FERRARA DEGLI UBERTI, Laterza, Roma-Bari, 1996.

³ G. DALLA TORRE, *op. ult. cit.* In argomento cfr. H. J. BERMAN, *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, 1985, trad. it. *Diritto e rivoluzione. Le origini della tradizione giuridica occidentale*, Il Mulino, Bologna, 1998; P. BROWN, *La formazione dell'Europa cristiana. Universalismo e diversità*, trad. it. di M. SAMPAOLO, Laterza, Roma-Bari, 2006; C. DAWSON, *Il cristianesimo e la formazione della civiltà occidentale*, BUR, Milano, 2015. Di recente, S. LARICCIA, *Le radici culturali dell'Europa. Stati europei e libertà di religione e verso la religione*, Mucchi, Modena, 2020; S. FERLITO, *Tradizioni religiose e ordine sociale. Alle origini dell'immaginario giuridico*, Carocci, Roma, 2022; H. J. BERMAN, *L'interazione tra diritto e religione*, trad. it. di M. VENTURA, Leo S. Olschki, Firenze, 2024.

Dopo la rottura dell'unità cristiana, scaturita dalla Riforma protestante⁴, e a seguito di un lungo processo di secolarizzazione⁵, che aveva come intento la separazione⁶ o addirittura l'estromissione della sfera religiosa dallo spazio pubblico⁷, la storia europea è oggi segnata da un "ritorno del sacro"⁸, una sorta di "rivincita di Dio"⁹, rappresentato

⁴ Sul punto si rinvia a E. TROELTSCH, *Il protestantesimo nella formazione del mondo moderno*, La Nuova Italia, Firenze, 1998. Cfr. altresì H. J. BERMAN, *Law and Revolution, II. The Impact of the Protestant Reformation on the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, 2006, trad. it. *Diritto e rivoluzione. II. L'impatto delle riforme protestanti sulla tradizione giuridica occidentale*, Il Mulino, Bologna, 2010.

⁵ Celebre il "disincantamento" o "disincanto" del mondo (*Entzauberung der Welt*) coniato da M. WEBER, *Wissenschaft als Beruf*, 1919, trad. it. *La scienza come professione*, a cura di P. VOLONTÉ, Rusconi, 1997. Come osservato da C. CARDIA, *Democrazia, multiculturalismo, diritti religiosi*, in *Daimon*, 7/2007, pp. 7-8, tale fenomeno non è solo riconducibile a un processo fisiologico delle società del benessere «ma, se lo si guarda complessivamente, si scorge che la prospettiva laico-separatista di matrice illuministica ha perseguito costantemente l'obiettivo di privare l'uomo della religione, rendere irrilevanti le dottrine religiose, cancellare ogni significato degli ordinamenti giuridici confessionali nello stesso mondo del diritto». Per una prima ricostruzione storica si veda R. RÉMOND, *Religion et société en Europe. Essai sur la secularisation des sociétés européennes aux XIX et XX siècle (1789-1998)*, Seuil, Paris, 1998, trad. it. di M. SAMPAOLO, *La secolarizzazione. Religione e società nell'Europa contemporanea*, Laterza, Roma-Bari, 2003. Cfr. altresì E. W. BÖCKENFÖRDE, *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita*, a cura di G. PRETEROSSO, Laterza, Roma-Bari, 2010, spec. pp. 35-41. Di recente, G. DALLA TORRE, *Società secolare e diritto: percorsi*, Studium, Roma, 2020.

⁶ Sempre attuale la distinzione tra il separatismo americano e quello francese elaborata da F. RUFFINI, *Libertà religiosa e separazione tra Stato e Chiesa*, in *Scritti giuridici minori*, Vol. I, Giuffrè, Milano, 1936, p. 135 ss. Cfr. altresì C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, 5^a ed., Giappichelli, Torino, 2019, pp. 74-79. Sul "separatismo" come sistema di rapporti tra potere politico e fenomeno religioso cfr. I. ZUANAZZI, M.C. RUSCAZIO, M. CIRAVEGNA, *La convivenza delle religioni negli ordinamenti giuridici dei Paesi europei*, Giappichelli, Torino, 2022, pp. 43-50; A. BETTETINI, A. PEREGO, *Diritto ecclesiastico*, Wolters Kluwer CEDAM, Milano, 2023, pp. 33-40; F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, 14^a ed., agg. a cura di A. BETTETINI, Zanichelli, Bologna, 2024, pp. 27-38.

⁷ Il dibattito sulla nozione e le caratteristiche dello "spazio pubblico" sono stati spesso al centro di speculazioni e dibattiti filosofici e giuridici. Senza pretese di completezza, ma per un approfondimento sul tema che permetta di cogliere anche lo scenario dentro al quale si collocano e agiscono le religioni, si rimanda *ex multis* a E. MENDIETA, J. VANANTWERPEN (a cura di), *Religioni e spazio pubblico. Un dialogo tra J. Habermas, C. Taylor, J. Butler e C. West*, trad. it. di M. BORTOLINI, Armando Editore, Roma, 2015. Di recente, cfr. altresì A. FABBRI (a cura di), *Spazio pubblico per il fenomeno religioso*, Giappichelli, Torino, 2020.

⁸ L'espressione è di F. MARGIOTTA BROGLIO, *Fondamentalismi, minoranze e nuovi movimenti religiosi negli ordinamenti contemporanei. «Ritorno del sacro» e organizzazione degli interessi confessionali*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol. 60, No. 2 (238), Aprile-Giugno 1993, pp. 163-188. Cfr. altresì S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, Il Mulino, Bologna, 2010, p. 55 ss. In argomento v. anche J. HABERMAS, *Rinascita delle religioni e secolarismo*, a cura di L. CEPPEA, Morcelliana, Brescia, 2018.

⁹ La nota espressione è di G. KEPEL, *La revanche de Dieu: chrétiens, juifs et musulmans à la reconquête du monde*, Seuil, Paris, 1991, trad. it. di C. TORRE, *La rivincita di Dio*, Rizzoli, Milano, 1991. Cfr. altresì

anche da nuove forme di spiritualità, dai c.d. Nuovi Movimenti Religiosi (NMR)¹⁰. Ciò ha portato ad uno scenario inedito per il pluralismo religioso europeo¹¹: la privatizzazione del religioso¹² o, addirittura, la sua esplicita negazione¹³.

C. CARDIA (a cura di), *Tornano a moltiplicarsi gli dèi?*, Giuffrè, Milano, 1998, spec. p. 8; R. STARK, M. INTROVIGNE, *Dio è tornato. Indagine sulla rivincita delle religioni in Occidente*, Piemme, Casale Monferrato, 2003; O. ROY, *Crisi della religione. Rinascita della religiosità*, in K. MICHALSKI e N. ZU FÜRSTENBERG (a cura di), *Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l'Unione*, Marsilio, Vicenza, 2005, pp. 116-134.

¹⁰ Per M. RICCA, *Le Religioni*, Laterza, Roma-Bari, 2004, pp. 165-167, l'espressione sta ad indicare «tutti quei fenomeni religiosi di recente manifestazione [...] che non sono ascrivibili a confessioni di antica tradizione» e vengono spesso collegati a «quelle formazioni sociali a sfondo religioso altrimenti dette “sette”». Puntualmente S. FERRARI, *Introduzione*, in *Diritti dell'uomo e libertà religiosa dei gruppi religiosi. Problemi giuridici dei nuovi movimenti religiosi*, a cura dello stesso A., CEDAM, Padova, 1989, p. 4, manifesta perplessità sull'esattezza di un'espressione che portava a reputare “nuovi” culti plurisecolari come, ad. es., quello di Krishna, incentrato sulla devozione verso una delle più antiche divinità indiane e sull'ossequio agli insegnamenti di un *vatara* vissuto tra il XV e il XVI secolo, per cui sarebbe preferibile utilizzare l'espressione “minoranze religiose” a quella in commento. Come già coglieva nel segno il rilievo di F. MARGIOTTA BROGLIO, *Riflessioni critiche*, in V. PARLATO, G. B. VARNIER (a cura di), *Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*, Giappichelli, Torino, 1992, p. 279, dove al riguardo lamentava la «non sempre afferrabile novità» di tali fenomeni. Osservando il panorama religioso in Italia, da ultimo, P. CAVANA, *Minoranze religiose e pluralismo confessionale in Italia. Realtà e modelli giuridici*, Giappichelli, Torino, 2025, p. 7, segnala come anche tale termine, tuttavia, «appare ormai inadeguato». Sulla nozione di “nuovi movimenti religiosi” cfr. altresì C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 199-208 e, da ultimo, N. TONTI, *Il nuovo pluralismo religioso. Le minoranze confessionali emergenti e la politica ecclesiastica italiana*, Bologna University Press, Bologna, 2025, p. 91 ss., disponibile online sul sito www.buponline.com.

¹¹ Cfr. P. BERGER, G. DAVIE, E. FOKAS, *Religious America, secular Europe? A theme and variations*, Aldershot, Ashgate, 2008, trad. it. *America religiosa, Europa laica? Perché il secolarismo europeo è un'eccezione*, Il Mulino, Bologna, 2010; M. LUCIVERO, *Identità a confronto. Europa e America tra secolarizzazione e risveglio religioso*, Aracne, Canterano (RM), 2019. Come ha osservato di recente M. PARISI, *Principio di laicità e democrazia pluralista*, in *QDPE*, 2/2021, p. 307: «Ciò anche in virtù dell'ormai avvenuto tramonto del monismo culturale cattolico, determinato non solo, come si è detto, a causa dell'ampia diffusione di gruppi e di comunità strutturate di seguaci di altre fedi (e, in particolare, dell'Islam), ma anche della sempre più significativa diffusione dell'indifferentismo religioso e dell'ateismo militante».

¹² Per E. PACE, *La nuova geografia socio-religiosa in Europa: linee di ricerca e problemi di metodo*, in *Quaderni di Sociologia*, n. 55, 2011, pp. 65-89, «L'ambiente sociale e culturale di molte società in Europa è sì marcato ancora dalla presenza delle religioni storiche, ma le forme della modernità religiosa sembrano prevalere sulle forme tradizionali del credere, finendo per costruire una sorta di nuovo basso continuo che sembra accompagnare il comportamento della maggioranza degli europei. Con una scarna formula si può dire che si crede sempre più per scelta e meno per eredità». In argomento cfr. D. HERVIEU-LÉGER, *Le pèlerin et le converti*, Flammarion, Paris, 1999, trad. it. *Il pellegrino e il convertito. La religione in movimento*, Il Mulino, Bologna, 2003; P. HELAAS, L. WOODHEAD, *The Spiritual Revolution: Why Religion Is Giving Way to Spirituality*, Blackwell, Oxford, 2005.

¹³ Per E. PACE, *op. ult. cit.*: «il problema [...] non è la libertà *dal* credere, ma la libertà *di* credere» [corsivi dell'A.]. Sull'ateismo si veda G. FILORAMO, *Ateismo*, Editrice Bibliografica, Milano, 2017. Per i profili più prettamente giuridici cfr. C. CARDIA, *Ateismo e libertà religiosa*, De Donato, Bari, 1973,

Ma se da un lato si assiste a forme moderne di religiosità “senza chiesa”¹⁴, specie nei Paesi a tradizione protestante¹⁵, dall’altro, la forza organizzativa delle religioni c.d. “istituzionalizzate”, come la Chiesa cattolica o le chiese ortodosse, è ancora in grado di contenere e contrastare questa tendenza all’individualizzazione del credere e dell’appartenere¹⁶.

La richiesta di fabbisogno religioso è dovuta anche alla spinta dei flussi migratori¹⁷,

ora disponibile online su www.romatrepress.uniroma3.it; P. FLORIS, *Ateismo e Costituzione*, in *QDPE*, 1/2011, pp 87-112; di recente, S. BALDASSARRE, *Contributo allo studio delle organizzazioni filosofiche e non confessionali nel diritto italiano e internazionale*, ETS, Pisa, 2023.

¹⁴ Cfr. U. BECK, *Il Dio personale. La nascita della religiosità secolare*, Laterza, Roma-Bari, 2009 e, di recente, B. SALVARANI, *Senza Chiesa e senza Dio. Presente e futuro dell’Occidente post-cristiano*, Laterza, Roma-Bari, 2023.

¹⁵ Così già la sociologa G. DAVIE, *Religion in Britain Since 1945: Believing Without Belonging*, Oxford University Press, 1994, aveva osservato e descritto il fenomeno socialmente e politicamente significativo della religione tradizionalmente maggioritaria vista come identità culturale, definendolo «*believing without belonging*»: i simboli religiosi diventano così simboli identitari, di cultura ed etnia ancor prima che confessionali. La religione diventa un modo per dare (ulteriori) confini a ciò che si intende difendere, ossia la tradizione culturale, ancor prima che religiosa. Col tempo la sociologa ha anche individuato l’affermarsi del fenomeno specularmente opposto, ossia di coloro che affermano di credere senza appartenere (*believing without belonging*): tale fenomeno, che si sta affermando in modo non trascurabile in tutto l’Occidente, riguarda la maggior parte della popolazione, che afferma di credere in Dio ma non nelle sue istituzioni sulla terra, sostenendo quindi di non appartenere ad alcuna comunità religiosa (cfr. ID., *Europe: The Exceptional Case. Parameters of Faith in the Modern World*, Darton Longman & Todd, London, 2002).

¹⁶ A proposito si parla di “post-secolarizzazione”. Sul tema cfr. J. CASANOVA, *Public Religions in the Modern World*, University of Chicago Press, Chicago, 1994, trad. it. *Oltre la secolarizzazione: le religioni alla riconquista della sfera pubblica*, Il Mulino, Bologna, 2000; A. ALDRIDGE, *Religion in the Contemporary World. A Sociological Introduction*, 3rd ed., Polity Press, 2013, trad. it. *La religione nel mondo contemporaneo: una prospettiva sociologica*, Il Mulino, Bologna, 2005; P. COSTA, *La città post-secolare. Il nuovo dibattito sulla secolarizzazione*, Queriniana, Brescia, 2019. Di recente si veda anche AA. VV., *Secolarizzazione: a che punto siamo?*, in *La società degli individui*, 75/2022, pp. 5-88; P. MARINO, *Il ‘fatto’ del pluralismo: secolarizzazione e laicità*, in *Diritto e Religioni*, 2/2024, p. 652 ss.; S. PALMISANO, N. PANNOFINO, *Il farsi del secolare nella società. La secolarizzazione come processo storico multiforme*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2/2025, pp. 323-344.

¹⁷ Cfr. sul tema G. D’ANGELO, «*Migrazioni e migranti*», *diritti fondamentali, valore della costituzione: il fattore religioso*, in *Iura & Legal Systems*, Vol. 3, 2016, pp. 1-27; M. AMBROSINI, P. NASO, C. PARAVATI (a cura di), *Il Dio dei migranti. Pluralismo, conflitto, integrazione*, Il Mulino, Bologna, 2019; C. VENTRELLA, *La gestione dei flussi migratori. Diritti umani, dinamiche dell’accoglienza e circuiti confessionali*, Cacucci, Bari, 2022; R. LOSURDO, *Il fenomeno migratorio. La religione come fattore di inclusione e integrazione*, in *QDPE*, 2/2023, pp. 641-660; M. NORDIN, J. OTTERBECK, *Migration and Religion. IMISCOE Short Reader*, Springer, Cham, 2023; F. GRAVINO, *Migrantes. Gli esodi contemporanei tra diritto e religioni*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2024; F. ALCINO, *Immigrazione, dignità, diritti e fattore religioso: test epocale per le democrazie costituzionali*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XL, 2024, pp. 189-211 e i contributi contenuti nella

che ha messo in crisi sia i valori comuni dell'Occidente¹⁸, sia la stessa identità nazionale, che spesso si identificava in una sola religione, rappresentata dalle vecchie tradizioni religiose (fenomeno del c.d. “multiculturalismo”)¹⁹, generando veri e propri

Parte Prima. Tutela della libertà di religione e convinzione in tempi di migrazioni, 6-7 ottobre 2022, ORFECT, Modena, della rivista Il Diritto Ecclesiastico, Vol. CXXXV, 1/2024, p. 15 ss.

¹⁸ A tal proposito, talune esperienze assimilabili ai *new religious movements* hanno conosciuto talvolta “frizioni”, anche penalmente rilevanti, derivanti dal modo di esplicitare il proprio nell’arena pubblica (come attesta l’esauriente ed esplicativo saggio di S. FERRARI, *Comportamenti eterodossi e libertà religiosa. I movimenti religiosi marginali nell’esperienza giuridica più recente*, in *Il Foro Italiano*, Vol. CXIV, 1991, p. 271 ss.). Un punto delicato, segnatamente, come confermano diverse raccomandazioni e risoluzioni assunte nel tempo da organi e istituzioni dell’UE e del Consiglio d’Europa, resta a tutt’oggi quello di tenere alta l’attenzione su quelle organizzazioni che usano sistemi non leciti per il reclutamento e il trattamento di chi vi aderisce. Ma i temi che attengono ai rischi di lesione dell’ordine pubblico sono i più diversi. Cfr., da ultimo, I. VALENZI, *Ordine pubblico dello Stato e i diritti religiosi familiari. Sostenibilità e limiti di una relazione giuridica in evoluzione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 4 del 2025. Uno, ad es., è quello dell’uso rituale di sostanze d’origine vegetale con effetti allucinogeni, potenzialmente illecito. In Italia, a parte l’ormai celebre caso giurisprudenziale del 2008 incentrato sulla detenzione da parte di adepti della religione rastafariana di un quantitativo “oltre soglia” di *marijuana* a scopo religioso, reputato non passibile di sanzioni penali (sul quale v. A. BETTETINI, *Brevi riflessioni sulla giurisprudenza apicale in ambito ecclesiasticistico*, in R. COPPOLA e C. VENTRELLA (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive. Atti del I Convegno Nazionale di Studi A.D.E.C.*, Cacucci, Bari, 2012, pp. 278-279), v’è stato quello meno noto, che ha avuto oggetto le “Chiese del *Santo Daime*”: la pratica “istituzionale” di tale culto di assumere la *ayahuasca*, una bevanda estratta da arbusti contenenti alcaloidi, è stata infatti all’origine dell’operazione della Guardia di Finanza, che nel 2005 ha condotto all’arresto di alcuni aderenti della chiesa locale (Assisi): il caso è stato tuttavia archiviato il 4 aprile del 2006, dopo che la Cass. pen., sez. VI, con sentenza del 6 ottobre 2005, n. 44232, sempre inerente a fedeli del culto in parola, ha stabilito che non può assumersi con certezza l’annoverabilità della predetta sostanza fra quelle vietate dalle leggi italiane in materia di stupefacenti non essendo vietato, in assenza di specifici interventi ministeriali, l’uso di sostanze tratte da vegetali, salva la prova puntuale di un’iniziativa volta a “maggiorare” l’incidenza del principio attivo in essi presente. Sul caso vi è tornato poi di recente il Consiglio di Stato, sez. III, 20 novembre 2023, n. 9897, al quale si rinvia, per un commento, a R. ROLLI, M. D’AMBROSIO, *Il “perimetro” della libertà di culto e la discrezionalità tecnica. Commento alla sentenza del Consiglio di Stato n. 9897 del 20 novembre 2023*, in *Diritto e Religioni*, 2/2023, pp. 452-460; T. TRAVAGLIA CICIRELLO, *Libertà di religione e uso di stupefacenti: l’assunzione rituale di ayahuasca e la rilevanza penale delle pratiche del Santo Daime (osservazioni a partire da Consiglio di Stato, sez. III, 9 novembre 2023 – 20 novembre 2023, n. 9897)*, in *QDPE*, 3/2024, pp. 901-918; A. MICCICHÈ, *Il consumo di ayahuasca per fini culturali: il Santo Daime tra ordine pubblico sanitario e libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 9 del 2024, pp. 69-93.

¹⁹ In argomento si veda M. L. LANZILLO, *Il multiculturalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2005. Per la portata della questione in Europa cfr. C. DAQUANNO, *Multiculturalismo e compatibilità (Riflessi normativi e giurisprudenziali in Europa)*, in *Europa e Diritto Privato*, n. 1 del 2003, p. 171 ss.; C. CARDIA, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, islam*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2007; ID., *Multiculturalismo e libertà religiosa*, in AA. VV., *Oltre i confini. Religione e Società nell’Europa contemporanea*, Cacucci, Bari, 2010, pp. 137-154. Si segnala altresì il passaggio da un “vecchio” multiculturalismo, che invoca i principi di uguaglianza e non discriminazione per avanzare istanze confessionali, ad uno “nuovo”, che registra crescenti rivendicazioni di diritti confessionali in nome dei

«conflitti di lealtà»²⁰.

Il c.d. “mercato dei beni religiosi”²¹ si è quindi sempre più ampliato con l’arrivo di nuove popolazioni alloctone, per le quali la religione (soprattutto quella vissuta collettivamente e comunitariamente) costituisce un importante fattore di identità individuale e collettiva di significativi nuclei di immigrati che progressivamente diventano autoctone²².

Dunque, un processo che sta cambiando la società europea. La co-abitazione o convivenza di svariate entità religiose porta a ripensare ad una diversa “geo-politica ecclesiastica” in Europa²³.

È allora del tutto evidente che nell’epoca in cui viviamo l’esperienza religiosa sta vivendo una fase di profonda trasformazione, caratterizzata dalla compresenza di alcuni mutamenti strutturali²⁴: ad esempio, da un punto di vista statistico il numero

principi di autonomia e libertà religiosa, osservato da P. ANNICCHINO, G. FATTORI, *Diritto ecclesiastico e canonico tra ‘vecchio’ e ‘nuovo’ multiculturalismo*, in *Diritto e Religione. L’evoluzione di un settore della scienza giuridica attraverso il confronto fra quattro libri*, cura di G. MACRÌ, M. PARISI, V. TOZZI, Salerno, Plectica, 2012. Di recente, T. F. GIUPPONI, *Migrazioni e fattore religioso, tra tendenze securitarie e sfide del multiculturalismo. La cornice costituzionale*, in *QDPE*, 2/2023, pp. 619-639.

²⁰ L’espressione è di G. CASUSCELLI, *Diritto e religione nell’ordinamento italiano ovvero cosa è il “diritto ecclesiastico”* in S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, *Diritto ecclesiastico italiano. I fondamenti. Legge e religione nell’ordinamento e nella società d’oggi*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 26-32.

²¹ Per la teoria del mercato religioso si veda ancora R. STARK, M. INTROVIGNE, *Dio è tornato*, cit. Di recente, cfr. anche F. GAUTHIER, T. MARTIKAINEN, *The marketization of religion*, Routledge, London, 2020 e, da ultimo, V. PACILLO, B. HUSSEN, *Lezioni di diritto e religione*, Giappichelli, Torino, 2025, p. 209 ss.

²² Sull’argomento cfr. A. INGOGLIA, *Welfare migration ed enti religiosi*, in *Jus-Online*, n. 3/2017, pp. 225-238, disponibile online su www.jus.vitaepensiero.it, anche in ID., M. FERRANTE, *Fenomeni migratori, diritti umani e libertà religiosa*, Libreriauniversitaria.it edizioni, Padova, 2017; F. LAGOMARSINO (a cura di), *Pregare tra due mondi. Pratiche religiose e percorsi di integrazione degli immigrati*, Genova University Press, Genova, 2021; M. AMBROSINI, P. NASO, S. D. MOLLI, *Quando gli immigrati vogliono pregare. Comunità, pluralismo, welfare*, Il Mulino, Bologna, 2022; P. NASO, *Le comunità degli immigrati come risorsa sociale*, in *Dossier Statistico Immigrazione 2022*, Centro Studi e Ricerche IDOS, Roma, 2022, pp. 242-245.

²³ Così S. ALLIEVI, *Pluralismo religioso in Europa: novità ed elementi di continuità*, in *Dossier Statistico Immigrazione 2021*, Centro Studi e Ricerche IDOS, Roma, 2021, pp. 77-80. Cfr. sul tema G. ROBBERS, *Geopolitics of the right to freedom of religion: Western perspectives*, in S. FERRARI, M. HILL, A. A. JAMAL, R. BOTTONI (eds.), *Routledge Handbook of Freedom of Religion or Belief*, Routledge, London, 2021, pp. 159-174.

²⁴ Cfr. J. CASANOVA, *Global religious and secular dynamics: the modern system of classification*, Brill Research Perspectives in Religion and Politics, n. 1, 2019, pp. 1-74.

delle persone che dichiarano di appartenere a un gruppo religioso diminuisce sia in Europa sia negli Stati Uniti d’America, dove la percentuale di individui che dichiarano di ritenere la religione “molto importante per la loro vita” si attesta oggi sotto al 50%. Il numero dei cattolici, sia in Europa che negli USA, decresce meno sensibilmente di quello dei protestanti, mentre aumentano tanto gli atei che gli agnostici, soprattutto nella fascia di età sotto i 26 anni²⁵.

Si può dunque dire che, mentre la parte occidentale dell’emisfero nord del globo mostra i segni di una evidente perdita di importanza e di numerosità dell’affiliazione religiosa, altri contesti geografici segnano un risultato piuttosto diverso, con indubbe ricadute sulla stessa geopolitica delle confessioni religiose²⁶.

A ciò si aggiunga che, in tempi recenti, è certamente aumentato il numero delle comunità religiose che richiedono ovvero ha richiesto il riconoscimento giuridico²⁷, sebbene sia più complesso fornire dei dati di carattere certo sulla spiritualità non istituzionalizzata e sull’effettiva osservanza dei precetti confessionali, così come è aumentato il numero dei gruppi associati che dichiarano di avere qualche legame con

²⁵ Cfr. PEW RESEARCH CENTER, *Essere cristiani in Europa occidentale*, 29 maggio 2018, disponibile online su www.pewresearch.org/religion/2018/05/29/essere-cristiani-in-europa-occidentale; *Gli europei orientali e occidentali hanno punti di vista diversi sull’importanza della religione, sulle minoranze e sui grandi temi sociali*, 29 ottobre, 2018, disponibile online su www.pewresearch.org/religion/2018/10/29/gli-europei-orientali-e-occidentali-hanno-punti-di-vista-diversi-sullimportanza-della-religione-sulle-minoranze-e-sui-grandi-temi-sociali; *About Three-in-Ten U.S. Adults Are Now Religiously Unaffiliated*, 14 dicembre 2021, disponibile online su www.pewresearch.org/religion/2021/12/14/about-three-in-ten-u-s-adults-are-now-religiously-unaffiliated. Per quanto riguarda l’Italia, «secondo una recente indagine Istat, nel 2021 solo 19,2% delle persone con più di 6 anni ha frequentato un luogo di culto almeno una volta a settimana; il 32,68% mai». Così G.E. VIGEVANI, *La laicità in diritto costituzionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 5/a del 2023, p. 53. Per un’analisi delle più recenti indagini si rinvia a R. CIPRIANI, *La fede incerta. Un’indagine quanti-qualitativa in Italia*, FrancoAngeli, Milano, 2020; F. GARELLI, *Gente di poca fede. Il sentimento religioso nell’Italia incerta di Dio*, Il Mulino, Bologna, 2020; CENTRO STUDI SULLE NUOVE RELIGIONI, *Dimensioni del pluralismo religioso in Italia (2023)*, in M. INTROVIGNE-P. ZOCCATELLI (sotto la direzione di), *Le Religioni in Italia*, CESNUR, ed. 2024, disponibile online su www.cesnur.com/dimensioni-del-pluralismo-religioso-in-italia/.

²⁶ Cfr. G. DAVIE, L. N. LEUSTEAN (ed.), *The Oxford Handbook of Religion and Europe*, Oxford University Press, 2022. Si veda anche il fenomeno delle c.d. “mega-chiese” in E. PACE, *Cristianesimo extra-large. La fede come spettacolo di massa*, EDB, Bologna, 2018. Cfr. altresì M. VENTURA, *Nelle mani di Dio. La super-religione del mondo che verrà*, Il Mulino, Bologna, 2021.

²⁷ Sul punto, di recente, v. R. BOTTONI, *Diritto e fattore religioso nello spazio europeo*, 2^a ed., Giappichelli, Torino, 2023, p. 126 ss.

la dimensione del “religioso”, sia in una prospettiva trascendente sia con una tendenza immanente²⁸.

Questa pluralità della dimensione religiosa, in prospettiva globale²⁹, si accompagna – nella dimensione locale, soprattutto in Occidente – a una sempre più vivace presenza delle religioni come “controculture” omogenee, forti e persistenti all’interno del panorama sociale³⁰. Questa pluralità è garantita dal pluralismo istituzionale, confessionale e culturale su cui si fondano tutte le Carte costituzionali delle democrazie occidentali, e la libertà religiosa – in quanto situazione giuridica soggettiva diretta a garantire la libertà di credere e di non credere, di appartenere e di non appartenere a un gruppo religioso – può e deve essere anche un presidio per la libertà di vivere secondo coscienza, nel senso che una società aperta e plurale deve poter assicurare – sia pure con limiti – il libero perseguimento di un proprio progetto di vita attraverso un complesso di scelte e azioni³¹, anche quando queste non siano espressione della cultura dominante, ma di una controultura legata a precetti di carattere religioso³².

Anche in sede istituzionale europea è stata evidenziata la specifica importanza del

²⁸ Cfr. E. ROSSI, *Difficile ma necessario: definire cosa è la “religione”*, in C. BERGONZINI, A. COSSIRI, G. DI COSIMO, A. GUAZZAROTTI, C. MAINARDIS (a cura di), *Scritti per Roberto Bin*, Giappichelli, Torino, 2019 e M.C. RUSCAZIO, *Is it possible to legally define religion?*, in *RGDCDEE*, 55, 2021.

²⁹ Sull’argomento si rinvia a P. LILLO, *Globalizzazione del diritto e fenomeno religioso*, 4^a ed., Giappichelli, 2024, spec. p. 179 ss. Cfr. anche I. MASSA PINTO, *Globalizzazione e religioni: la prospettiva costituzionale*, in *QDPE*, 1/2021, pp. 49-68; G. FILORAMO, *Religione/i e globalizzazione. Una prospettiva storico-religiosa*, ivi, 1/2022; P. CONSORTI, *Diritto e religione. Basi e prospettive*, Laterza, Roma-Bari, 2023, p. 351 ss.

³⁰ Come è stato notato da F. FRANCESCHI, *Liturgie della città. Spazi urbani e proiezioni pubbliche della pluralità religiosa*, in *CALUMET – Intercultural Law and Humanities Review*, 2, 2019, p. 105, disponibile online su www.calumet-review.com, «la sostanziale inseparabilità del religioso dal secolare – e, dunque, la persistente e per molti versi ineliminabile presenza del religioso nella vita moderna, per quanto le sue manifestazioni siano talvolta nascoste e non immediatamente percepibili – fa emergere l’incompletezza della secolarizzazione che ha interessato la società occidentale negli ultimi due secoli (e della legge che ne ha costituito espressione), la sua incapacità, in definitiva, di giungere ad una separazione netta (come tale indiscutibile) tra ciò che è laico e ciò che è religioso». Cfr. altresì F. CORTESE, *L’identità furiosa e il diritto pubblico*, Mucchi, Modena, 2023.

³¹ Cfr. M. D’ARIENZO, *Confessioni religiose e comunità*, in M. TEDESCHI (a cura di), *Comunità e soggettività*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza, 2005, p. 279 ss.

³² E. VITALI, *La Costituzione italiana e il fenomeno religioso*, in ID., A.G. CHIZZONITI, *Diritto ecclesiastico. Manuale breve*, XVII ed., Giuffrè, Milano, 2022, p. 68 ss.

sentimento religioso, e delle sue diverse espressioni di libertà, riconoscendo al «diritto alla libertà di religione o di credo» la qualità di «diritto fondamentale di ogni essere umano», di valenza «universale», implicante il «rispetto della diversità» di ogni persona, il cui «libero esercizio contribuisce direttamente alla democrazia, allo sviluppo, allo stato di diritto, alla pace e alla stabilità»³³. La coesistenza all'interno della vita sociale di diverse visioni della vita e di diverse culture, anche di carattere religioso, richiede perciò forme idonee di tutela della libertà di ogni individuo, che permettano dunque l'esercizio di comportamenti dettati anche da un precetto confessionale³⁴.

Questa posizione trova sostegno, fra l'altro, nel Preambolo del Trattato sull'Unione Europea (TUE, nella sua versione consolidata), dove, pur non facendosi espresso riferimento alle «radici» giudaiche e cristiane della società europea³⁵, si riconosce che le sue istituzioni si ispirano «alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto»³⁶.

A ben guardare,

le radici cristiane sono proprie di quasi tutti i Paesi europei, e sono affermate e ribadite a diversi livelli delle rispettive legislazioni. Queste radici, a loro volta, se hanno un substrato e un amalgama comuni nel Cristianesimo, si diversificano poi nelle sue tre grandi direzioni del Cristianesimo ortodosso, che coinvolge i Paesi dell'Europa orientale, del Cristianesimo

³³ CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Orientamenti dell'UE sulla promozione e la tutela della libertà di religione o di credo* in *Coscienza e libertà*, n. 47 del 2013, p. 92 ss.

³⁴ Cfr. R. TRIGG, *Religious Diversity: Philosophical and Political Dimensions*, Cambridge University Press, 2014, trad. it. *Diversità religiosa. Dimensioni filosofiche e politiche*, Queriniana, Brescia, 2017; M. HUNTER-HENIN, *Religious Neutrality at Europe's Highest Courts: Shifting Strategies*, in *Oxford Journal of Law and Religion*, Vol. 11, 1, 2022, spec. p. 25 ss.

³⁵ Sul punto cfr. G. MACRÌ, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione europea*, in ID., M. PARISI, V. TOZZI, *Diritto ecclesiastico europeo*, Laterza, Roma-Bari, 2006, p. 139 ss.; M. LUGLI, J. PASQUALI CERIOLO, I. PISTOLESI, *Elementi di diritto ecclesiastico europeo. Principi, modelli, giurisprudenza*, 2^a ed., Giappichelli, Torino, 2012, p. 5 ss.

³⁶ In particolare, circa il significativo ruolo svolto dalle Chiese nella costruzione culturale e politica europea, cfr. G. DALLA TORRE, *Europa. Quale laicità?*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2003, p. 5 ss.; G. CASUSCELLI, *Stati e religioni in Europa: problemi e prospettive*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009.

protestante, che interessa soprattutto l'Europa del Nord ma con importanti diramazioni in Germania, in alcuni cantoni svizzeri e altri Paesi, e del Cattolicesimo, che riguarda un gran numero di Paesi un po' in tutto il continente europeo³⁷

Alla luce di questa impostazione, a livello giuridico europeo, è rilevabile la tendenza a riconoscere e a salvaguardare

l'identità specifica e il ruolo sociale delle Chiese e delle Confessioni religiose. Esse, infatti, hanno sempre rivestito e continuano a rivestire un ruolo per molti versi determinante nell'educare ai valori portanti della convivenza, nel proporre risposte alle domande fondamentali riguardanti il senso della vita, nel promuovere la cultura e l'identità dei popoli, nell'offrire all'Europa ciò che concorre a darle un auspicabile e necessario fondamento spirituale. Esse del resto non sono riconducibili a mere entità private, ma operano con uno specifico spessore istituzionale, che merita di essere apprezzato e giuridicamente valorizzato, rispettando e non pregiudicando lo statuto di cui beneficiano negli ordinamenti dei diversi Stati membri dell'Unione³⁸

Il particolare contributo offerto, nel corso della storia, dalle comunità religiose alla costruzione di una “casa comune” europea³⁹ e, perciò, il loro ruolo “pubblico” nella dimensione giuridica europea⁴⁰, appare sotteso nel trattamento loro riservato tanto nella Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU), quanto nel diritto prodotto dall'Unione Europea (UE), segnatamente in relazione ai vari profili di tutela della libertà religiosa.

³⁷ In relazione al tema delle “radici cristiane” dell'Europa, la dottrina ha sottolineato che non esiste «ordinamento di uno Stato europeo che non dia rilievo giuridico essenziale, a livello costituzionale, o di leggi fondamentali della libertà religiosa o di accordi internazionali o di intese interne, alla tradizione cristiana e alle sue specifiche tre grandi diramazioni. Il richiamo solenne alla tradizione religiosa e culturale, contenuto in questi testi normativi, ha a sua volta delle ricadute importanti nelle rispettive legislazioni ecclesiastiche, sui temi classici della libertà religiosa e delle relazioni con le Chiese e le confessioni religiose, su altri temi che comprendono anche la simbologia religiosa, con differenti soluzioni». Così C. CARDIA, *Identità religiosa e culturale europea. La questione del crocifisso*, Allemandi & C., Torino-Londra-Venezia-New York, 2010, p. 71.

³⁸ G. DALLA TORRE, *Europa. Quale laicità?*, cit., p. 131 [corsivo dell'A.].

³⁹ Cfr. sul punto I.C. IBÁN, *Europa, diritto, religione*, Il Mulino, Bologna, 2010, p. 285 ss.

⁴⁰ Cfr. A. BETTETINI, *Condizione delle Chiese in Europa: soggettività e partecipazione all'attività degli organismi sovranazionali*, in M. PARISI (a cura di), *Le organizzazioni religiose nel processo costituente europeo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2005, p. 59 ss.; P. LILLO, *Rilevanza pubblica delle comunità religiose nella dimensione giuridica europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 28 del 2018.

2. LA LIBERTÀ RELIGIOSA COLLETTIVA E ISTITUZIONALE NELLO SPAZIO GIURIDICO EUROPEO

Nell'ambito del c.d. spazio giuridico europeo (UE-CEDU), la giurisprudenza si è spesso concentrata sulle questioni giuridiche relative alla libertà religiosa dei singoli individui, occupandosi di rado delle situazioni, non meno rilevanti, che riguardano invece i gruppi religiosi quali autonomi soggetti di diritto⁴¹.

Da un punto di vista generale, la circostanza per cui un diritto possa essere esercitato in modo collettivo nulla toglie in merito alla questione della titolarità di tale diritto, in quanto essa spetterebbe sempre ai singoli: si tratterebbe, dunque semplicemente di un esercizio collettivo di un diritto individuale. In proposito, risuonano con particolare pregnanza le parole di Habermas, per il quale «le religioni non sopravvivono senza le attività culturali di una comunità»⁴². L'aspetto comunitario è pertanto fondamentale per l'esercizio del diritto di libertà religiosa.

Ciò posto, occorre inoltre precisare la distinzione tra la dimensione 'collettiva' della libertà religiosa, ovvero il diritto delle persone di manifestare il proprio sentimento religioso in forma associata, e quella che viene definita 'istituzionale', la quale vede come soggetti titolari di diritti proprio i gruppi religiosi in quanto tali al fine di soddisfare le esigenze dei propri fedeli⁴³.

⁴¹ Cfr. F. ALICINO, *La disciplina del fenomeno religioso nel difficile cammino dello spazio giuridico europeo*, in ID. (a cura di), *Riconoscere la libertà religiosa. Tra normativa unilaterale e bilaterale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2024, pp. 235-268. Per la nozione di 'gruppo religioso' si veda C. MORINI, *La tutela dei diritti dei gruppi religiosi nel contesto regionale europeo*, Cacucci, Bari, 2018, pp. 53-55.

⁴² J. HABERMAS, *Le religioni e la politica. Espressioni di fede e decisioni pubbliche*, intervista di E. MENDIETA, EDB, Bologna, 2013, p. 19.

⁴³ Così C. MORINI, *op. cit.*, pp. 12-13. Come ricordano C. MIRABELLI, *Il disegno di legge di riforma delle norme sulla libertà religiosa*, in G. LEZIROLI (a cura di), *Dalla legge sui culti ammessi al progetto di legge sulla libertà religiosa (1° marzo 2002). Atti del convegno di Ferrara del 25-26 ottobre 2002*, Jovene, Napoli, 2004, p. 134: «La libertà religiosa si articola dal punto di vista individuale, dal punto di vista collettivo, dal punto di vista istituzionale. Non può venire meno nessuno di questi aspetti; toccare la autonomia istituzionale delle confessioni verrebbe ad incidere sulla stessa libertà religiosa individuale» e G. DALLA TORRE, *Libertà di coscienza e di religione*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2008, pp. 8-9, «La libertà religiosa istituzionale è strutturalmente diversa dalla libertà religiosa collettiva, attenendo appunto ad una entità a base istituzionale e non a base personale;

Su questo aspetto, norma fondamentale in tema di libertà religiosa è rappresentata dall'art. 9 della CEDU, rubricato «*Libertà di pensiero, di coscienza e di religione*», secondo cui

Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti (comma 1).⁴⁴

La lettera di questa disposizione convenzionale sembrerebbe fare riferimento soltanto alla tutela della dimensione individuale della libertà religiosa⁴⁵. Tuttavia, una lettura sistematica della norma, operata anche alla luce dell'art. 11, che garantisce la libertà di riunione e il diritto di associazione delle persone, induce a ritenere che sia tutelata non solo la sfera individuale della libertà religiosa, bensì pure la sua dimensione collettiva e istituzionale⁴⁶.

di conseguenza la garanzia che essa assicura si estende in ambiti potenzialmente (ancorché non sempre) diversi da quelli della libertà religiosa collettiva». Sulla distinzione cfr. altresì J. P. SCHOUPE, *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme*, Editions A. Pedone, Paris, 2015, trad. it. *La dimensione istituzionale della libertà religiosa*, in P. GIANNITI (a cura di), *La CEDU e il ruolo delle corti. Globalizzazione e promozione delle libertà fondamentali*, Zanichelli, Bologna, 2015; D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa. CEDU e UE tra processi di integrazione europea e rispetto delle specificità nazionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2016, p. 205 ss.; P. ANNICCHINO, *La religione in giudizio. Tra Corte Suprema degli Stati Uniti e Corte europea dei diritti dell'uomo*, Il Mulino, Bologna, 2018, p. 140 ss.

⁴⁴ Cfr. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Guide on article 9 of the European Convention on Human Rights. Freedom of thought, conscience and religion*, ultimo agg. del 31 Agosto 2025, disponibile online su www.ks.echr.coe.int/web/echr-ks/all-case-law-guides.

⁴⁵ Così C. MORVIDUCCI, *La protezione della libertà religiosa nel sistema del Consiglio d'Europa*, in S. FERRARI, T. SCOVAZZI (a cura di), *La tutela della libertà di religione. Ordinamento internazionale e normative confessionali*, CEDAM, Padova, 1988, p. 41 ss.

⁴⁶ In particolare, è con il caso *Hasan e Caush c. Bulgaria*, ric. n. 30985/96, 26 ottobre 2000, par. 62, che la Corte ha riconosciuto un autonomo status ai gruppi religiosi. L'anno seguente, nel caso *Metropolitan Church of Bessarabia e al. c. Moldavia*, ric. n. 45701/99, 13 dicembre 2001, par. 118, la Corte ha chiarito che il diritto dei singoli alla tutela della loro libertà religiosa va al di là della mera aspettativa di potersi riunire e associare liberamente e senza subire l'ingerenza statale, ma si estende sino a giungere a una tutela integrale della vita "associativa" poiché «the autonomous existence of religious communities is indispensable for pluralism in a democratic society and is thus an issue at the very heart of the protection which Article 9 affords». In argomento cfr. R. PUZA, *Effetti dell'ordinamento comunitario sullo status delle confessioni religiose nei Paesi dell'Unione Europea*, in L. DE GREGORIO (a cura di), *Le confessioni religiose nel diritto dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 58 ss.; D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, cit., p. 208.

La Corte EDU riconosce che «la religione non è un affare privato dell'individuo, ma ha una dimensione sociale, collettiva e pubblica»⁴⁷.

In questa direzione,

libertà dell'individuo, autonomia istituzionale delle confessioni, sono i pilastri della moderna libertà religiosa, che vivono in continua simbiosi, anche perché non c'è libertà individuale se manca la libertà istituzionale delle Chiese. Se fosse lo Stato a decidere come le confessioni devono organizzarsi, al cittadino non sarebbe riconosciuto il diritto di aderire a una religione, bensì quello di inserirsi in realtà confessionali stabilite, o condizionate, dallo Stato.⁴⁸

Tale orientamento è seguito anche dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale interpreta il contenuto dell'art. 9 in maniera espansiva, ricomprendendo nella sua sfera di tutela tanto la libertà religiosa dei singoli quanto la libertà confessionale delle comunità religiose.

In alcune delle prime decisioni della Corte EDU, la tutela della dimensione religiosa collettiva viene accordata, ma soltanto in chiave strumentale e funzionale rispetto all'interesse primario di proteggere la libertà religiosa individuale delle persone aderenti a una determinata confessione religiosa⁴⁹. Nella specie, in queste decisioni, la Corte

affermando che l'esistenza autonoma delle comunità religiose appartiene direttamente non solo all'organizzazione delle stesse ma anche all'effettivo godimento della libertà religiosa da parte dei loro membri, i giudici concludono nel senso che, qualora dovesse ritenersi la vita

⁴⁷ A. GIORDANO, *Confessioni religiose e Consiglio d'Europa*, in L. DE GREGORIO (a cura di), *Le confessioni religiose nel diritto dell'Unione Europea*, cit. p. 89.

⁴⁸ C. CARDIA, *Libertà religiosa e autonomia confessionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., novembre 2008, p. 3, il quale precisa che «di particolare significato, ancora, è la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, la quale più volte ha richiamato l'esigenza di riconoscere l'autonomia delle confessioni religiose come "istituzioni di tendenza", alle quali ciascuno aderisce liberamente ma nelle quali si agisce nel rispetto delle regole giuridiche che ciascuna Chiesa si è data. La piena libertà di adesione a una Chiesa comporta che il singolo, fedele o ministro di culto, adempia a obblighi previsti dall'ordinamento istituzionale ecclesiastico» (p. 4). Sul tema cfr. P. FLORIS, *Autonomia confessionale. Principi-limite fondamentali e ordine pubblico*, Jovene, Napoli, 1992, p. 89 ss.; M. YILDIRIM, *The Collective Dimension of Freedom of Religion. A Case Study on Turkey*, Routledge, London, 2017, spec. p. 80 ss.; W. COLE DURHAM, JR., *Religious autonomy at the crossroads*, in ID., J. MARTÍNEZ-TORRÓN, D. THAYER (eds.), *Law, Religion, and Freedom. Conceptualizing a Common Right*, Routledge, London, 2021, pp. 257-293.

⁴⁹ In argomento v. D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, cit., p. 206.

organizzativa della comunità esclusa dall'ambito materiale di protezione dell'art. 9, tutti gli aspetti della libertà religiosa individuale diverrebbero vulnerabili.⁵⁰

La linea giurisprudenziale fa un passo avanti quando la Corte, attraverso un'interpretazione sistematica della normativa convenzionale, enuclea l'idea che le garanzie di libertà contenute nell'art. 9 CEDU sono riferibili, in via autonoma, anche alle comunità religiose⁵¹.

Seguendo questo indirizzo,

la declinazione “a tutto tondo” della lettura dell'art. 9 fornita dalla Corte segna la distanza dall'originaria costruzione che legittimava formalisticamente l'esercizio del diritto da parte della comunità sulla base di un'imputabilità mediata attraverso l'individuo. In capo all'organizzazione, in altre parole, è riconosciuta una sfera di tutela propria, concepita quale presupposto per l'effettività della garanzia che la lettera dell'art. 9 sembrerebbe riservare al singolo, che costituisce altresì il baricentro di coerenza di un sistema che fino ad allora aveva sempre risolto il conflitto fra fedele e chiesa di appartenenza a vantaggio della seconda.⁵²

La rilevanza ‘pubblica’ riconosciuta a livello giuridico europeo alle confessioni religiose presenti nei vari Paesi membri della UE è desumibile, oltre che dalla CEDU, anche dal quadro normativo in materia religiosa tracciato dalle vigenti disposizioni dei Trattati della UE.

Tali norme comunitarie attuano

anzitutto “il riconoscimento della dimensione istituzionale della libertà religiosa”, ribadendo la “specificità” del fenomeno religioso e assicurando al particolare status delle confessioni una rilevanza non assimilabile per intero a quella rivestita dalle comuni associazioni presenti nella

⁵⁰ M. TOSCANO, *Libertà religiosa “organizzata” nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo: prime linee di lettura*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2008, p. 126. Così, da ultimo, Corte EDU (GC), *Fernández Martínez c. Spain*, ric. n. 56030/07, 12 giugno 2014, par. 127.

⁵¹ Cfr. sul punto M. VENTURA, *Conclusioni. La virtù della giurisdizione europea sui conflitti religiosi*, in R. MAZZOLA (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 333 ss. Cfr. anche *Key Theme – Article 9 Autonomy of religious organizations*, ultimo agg. del 31 Agosto 2025, disponibile online su www.ks.echr.coe.int/web/echr-ks/all-key-themes.

⁵² M. TOSCANO, *Libertà religiosa “organizzata” nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., p. 129.

società civile.⁵³

Su questa linea, il diritto della UE conferma e rispetta la diversa condizione giuridica assegnata, di volta in volta, alle comunità religiose all'interno dei singoli ordinamenti statali europei, riservando a questi ultimi la competenza a regolamentarne gli aspetti e i contenuti specifici. Inoltre,

la presenza attiva delle religioni nella sfera pubblica non può essere intesa come volta a realizzare una sorta di “religione civile” o a favorire un utilizzo strumentale della fede in funzione di privilegio dei gruppi religiosi, e non può essere impedita o limitata per il timore di tali rischi. Tale presenza concorre piuttosto a realizzare il principio della democrazia partecipativa in un quadro di effettivo pluralismo, e viene riconosciuta e valorizzata per il contributo positivo che reca alla collettività.⁵⁴

Seguendo tale orientamento, il diritto dell'Unione Europea considera la religione come fattore rientrante nell'area del patrimonio storico, culturale e identitario di ogni Paese membro. Rivestita di tale qualità e funzione ‘conformativa’ dell'ordinamento generale statale, essa appare considerata come fattore rientrante nella tradizione giuridica e costituzionale di ogni ordinamento statale, quale elemento concorrente a esprimere l'essenza della società civile sottostante e a manifestare l'identità specifica di ciascun popolo europeo⁵⁵.

La speciale rilevanza giuridica e valoriale riconosciuta al fenomeno religioso sul piano costituzionale dei singoli Paesi membri dell'Unione Europea appare, peraltro,

⁵³ A. LICASTRO, *Unione Europea e «status» delle confessioni religiose. Fra tutela dei diritti umani fondamentali e salvaguardia delle identità costituzionali*, Giuffrè, Milano, 2014, pp. 188-189.

⁵⁴ V. MARANO, *Chiese e Unione Europea: dalla libertà al dialogo*, in R. COPPOLA, C. VENTRELLA (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive*, Cacucci, Bari, 2012, p. 294.

⁵⁵ In argomento cfr. C. CARDIA, *Identità religiosa e culturale europea*, cit., p. 24 ss.; M. LUGATO, *L'Unione europea e le Chiese: l'art. 17 TFUE nella prospettiva del principio di attribuzione, del rispetto delle identità nazionali e della libertà religiosa*, in *QDPE*, 2/2014, pp. 305-322, la quale richiama anche il disposto dell'art. 4, par. 2, TUE sul rispetto delle identità nazionali; M. VENTURA, *La laicità dell'Unione Europea. Diritti, Mercato, Religione*, Giappichelli, Torino, 2001, p. 175 ss. Sul concetto di “identità nazionale”, nella specifica prospettiva della dialettica tra l'Unione europea e gli Stati membri, è tornata di recente a occuparsi anche S. NINATTI, *Identità costituzionale e valori. Note introduttive a margine della giurisprudenza della Corte di giustizia*, in L. MONTANARI, A.O. COZZI, M. MILENKOVIC, I. RISTIC (a cura di), *We, the people of the United Europe. Reflections on the European state of mind*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 81 ss.

potenziata a livello giuridico europeo da quelle norme comunitarie che prevedono dei “contro-limiti” a tutela delle diverse sovranità nazionali⁵⁶.

Nella specie, il Trattato sull’Unione Europea, sul presupposto che «l’Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 7 dicembre 2000, adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei Trattati» (art. 6, comma 1), e sul presupposto che «l’Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali» (art. 6, comma 2), afferma testualmente che «i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell’Unione in quanto principi generali» (art. 6, comma 3).

Fra queste libertà fondamentali è espressamente annoverata la libertà religiosa, precisamente, nell’art. 10 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea (c.d. “Carta di Nizza” del 2000); questa norma, riprendendo sostanzialmente il testo dell’art. 9 CEDU, prevede che

ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l’insegnamento, le pratiche e l’osservanza dei riti

L’art. 10 della Carta fa riferimento letterale soltanto alla dimensione individuale della libertà di religione e non già anche al suo livello comunitario e istituzionale⁵⁷. Tuttavia, appare convincente l’idea che

questa lacuna può essere comunque superata in via interpretativa. Se infatti si tiene conto dell’interpretazione giurisprudenziale e dottrinale dell’art. 9 CEDU [...] che ne estende l’ambito di protezione ai gruppi religiosi, della corrispondenza pressoché letterale fra l’art. 10, par. 1 della

⁵⁶ Sulla dottrina dei c.d. “contro-limiti” si veda *ex multis* U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell’Unione Europea*, 6ª ed., Cacucci, Bari, 2020, pp. 443-446.

⁵⁷ Per un esame di alcuni aspetti interpretativi del testo cfr. D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, cit., p. 81-84.

Carta e l'art. 9 della Convenzione e della portata generale del canone interpretativo secondo cui, laddove la Carta riconosce diritti corrispondenti o a quelli garantiti dalla CEDU, il significato e la portata degli stessi "sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione" (art. 52, par. 3), si può concludere che nell'ambito di applicazione della garanzia prevista dall'art. 10, par. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE rientrano anche le Chiese e le comunità religiose.⁵⁸

In questo quadro, il "diritto ecclesiastico" dei singoli Paesi membri della UE risulta rispettato dall'ordinamento dell'Unione Europea, nel senso che il diritto europeo riserva la competenza a regolamentare la sfera giuridica ecclesiastica interna a ciascuno Stato membro.

Rimanendo nello specifico contesto dell'Unione europea, i gruppi religiosi hanno anche acquisito nel tempo un ruolo sempre più autonomo. Il diritto dell'UE, invero, può incidere anche su tali soggetti qualora le loro attività vengano a intersecarsi con settori di competenza propri dell'Unione⁵⁹ ed è per questo che si è sentita la necessità di fornire una "cornice giuridica" a una simile eventualità.

Un punto di partenza importante è costituito dalla Dichiarazione sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali (n. 11), allegata al Trattato di Amsterdam, con la quale l'Unione si era impegnata a rispettare e a non pregiudicare «lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri», equiparando ai soggetti confessionali «le organizzazioni filosofiche e non confessionali»⁶⁰. Come è noto, il suo contenuto è stato poi positivizzato e ampliato con l'art. 17 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e quindi fa parte a tutti gli effetti del diritto primario dell'Unione. In base a tale norma, da un lato, «l'Unione rispetta e non pregiudica lo status di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri, in virtù del

⁵⁸ V. MARANO, *Chiese e Unione Europea*, cit., p. 291. Sul punto, cfr. anche D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, cit., pp. 249-250.

⁵⁹ Sul punto di recente cfr. A. LICASTRO, *La salvaguardia dello «status» nazionale delle confessioni religiose alla prova del principio eurolunitario della libertà di stabilimento*, in *Consulta OnLine*, 2023/II, pp. 367-379, disponibile su www.giurcost.org.

⁶⁰ In questo senso, l'art. 181 della Costituzione belga equipara le confessioni e le «organizzazioni filosofiche non confessionali» e il § 4 del *Grundgesetz* tedesco fa riferimento alla «libertà di confessione religiosa e ideologica».

diritto nazionale» (comma 1); dall'altro, «riconoscendone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e associazioni»⁶¹. Tale cruciale disposizione, definibile come «clausola di riserva di competenza dei singoli Stati in materia religiosa»⁶², non eleva, sia pure nell'ambito del solo diritto dell'UE, la soglia della tutela offerta a livello statale ai gruppi religiosi e non.

Dalla lettura della norma si deduce *in primis* un principio di neutralità dell'Unione, tipico di un'impostazione laica di matrice liberale; in secondo luogo, tale norma rappresenta un riconoscimento anche in seno all'Unione di uno specifico e autonomo *standing* di Chiese e organizzazioni religiose. Il carattere di doverosità del "rispetto" ha poi rilievo giuridico e forza vincolante, comportando obblighi di fare e di non fare che non potrebbero discendere da una mera presa d'atto della pluralità di chiese, associazioni e comunità religiose e della pluralità di modelli di relazione Stato-chiese esistenti nei Paesi membri: da esso discende che

l'UE non ha competenza nella specifica materia della qualificazione degli Stati membri (confessionista, laico, pluralista, giurisdizionalista, ecc.) e non può ingerirsi nella scelta formalmente o concretamente adottata da uno Stato membro, e del modello di relazioni con

⁶¹ Per un'analisi della disposizione cfr. M. VENTURA, *L'articolo 17 TFUE come fondamento del diritto e della politica ecclesiastica dell'Unione europea*, in *QDPE*, 2/2014, pp. 293-304; J. DI GESÙ, *Article 17 [Confessional and Non-confessional Organisations]*, in HJ. BLANKE, S. MANGIAMIELI (eds.), *Treaty on the Functioning of the European Union – A Commentary. Volume I: Preamble, Articles 1-89*, Springer, Cham, 2021; M. RYNKOWSKI, *The EU and the status of Churches, Religious Associations, Philosophical and Non-Confessional Organisations*, in L. PALADINI, M.D.À. IGLESIAS VASQUEZ (ed.), *Protection and Promotion of Freedom of Religions and Beliefs in the European Context*, Springer, Cham, 2023, pp. 267-282; e da ultimo A. FABBRI, *Il lento cammino di affermazione del dialogo tra UE, chiese e organizzazioni filosofiche e non confessionali. Un'occasione mancata di valorizzazione?*, in *QDPE*, 1/2025, pp. 157-180.

⁶² L'espressione è di C. MORINI, *La tutela dei diritti dei gruppi religiosi nel contesto regionale europeo*, cit., p. 75. Tale scelta sistematica appare motivata dalla necessità di applicare alla materia ecclesiastica un principio fondamentale dell'ordinamento dell'UE, precisamente, il «principio di sussidiarietà, per il quale l'Unione rispetta lo status di cui le Chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri in virtù del diritto nazionale» (così C. CARDIA, C. CARDIA, *Identità religiosa e culturale europea*, cit., p. 228). In argomento vedi anche F. BOTTI, *Le confessioni religiose e il principio di sussidiarietà nell'Unione europea: un nuovo giurisdizionalismo attraverso il mercato*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., gennaio 2011, p. 6 ss.; di recente, R. MCCREA, *Religion in the constitutional order of the European Union*, in S. MANCINI (ed.), *Constitutions and Religion*, Edward Elgar, Cheltenham-Northampton, 2020, pp. 307-320.

confessioni religiose da essi prescelto (separatista, pattizio, giurisdizionalista, ecc.).⁶³

In effetti nell'UE (come pure nel Consiglio d'Europa) un segno distintivo del quadro delle competenze funzionali, fissato dagli attuali trattati sulla base del principio di attribuzione, è dato dal localismo delle politiche nazionali, specialmente nella così detta "materia ecclesiastica", la cui individuazione rientra nei margini di scelta consentiti agli Stati membri. In questa materia, dunque, essi non sono tenuti a rispettare un indirizzo politico unitario o un orientamento comune: tuttavia, la legislazione di ognuno di essi ha sì prevalenza, ma incontra il limite del rispetto dei principi (a essi comuni) di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e soggiace ai limiti ancora più diretti tutte le volte in cui la disciplina nazionale delle attività poste in essere da una comunità religiosa rientri nelle competenze funzionali dell'UE in forza del richiamato principio di attribuzione⁶⁴.

Detto ciò, si può affermare che l'Unione europea ha oggi certamente scelto la strada del dialogo e della collaborazione e, senza rinunciare alla propria connotazione laica, ha invero deciso di riconoscere l'importanza dello specifico contributo che i gruppi religiosi possono offrire alla vita democratica dell'Unione⁶⁵.

⁶³ Così G. CASUSCELLI, *Le fonti del diritto ecclesiastico italiano: intersezioni e interpretazioni*, in S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, *Diritto ecclesiastico italiano*, cit., p. 107.

⁶⁴ Cfr. al riguardo D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, cit., pp. 87-92 e p. 246 e ss.; A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell'Unione europea. Lineamenti di comparazione*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 2017, p. 219 ss.; P. FLORIS, *Organizzazioni di tendenza religiosa tra Direttiva europea, diritti nazionali e Corte di giustizia UE*, in *Stato, Chiese, e pluralismo confessionale*, cit., n. 12 del 2019, pp. 1-32.

⁶⁵ A seguito di una pronuncia del Mediatore europeo del 25 gennaio 2013, la Commissione europea ha adottato nel luglio del 2013 le *Guidelines on the implementation of Article 17 TFEU*, disponibile online su www.commission.europa.eu e i cui lavori sono invece reperibili su www.ec.europa.eu/newsroom/just/items/50189/it. In particolare, l'art. 1 invita gli interlocutori (i.e. i gruppi di tendenza) ad iscriversi nel Registro europeo di trasparenza. Sulla pronuncia del Mediatore europeo cfr. P. ANNICCHINO, *Il dialogo con i gruppi religiosi e le organizzazioni non confessionali nel diritto dell'Unione europea: a proposito di una recente pronuncia del Mediatore europeo*, in *QDPE*, 3/2013, pp. 746-801; M. TOSCANO, *La decisione del Mediatore europeo del 25 gennaio 2013: un passo avanti verso un'applicazione efficace dell'art. 17 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 5/2014. Sul dialogo cfr., di recente, L. LIONELLO, *Il dialogo tra l'Unione Europea e le organizzazioni religiose*, in A. SANTINI, M. SPATTI (a cura di), *La libertà di religione in un contesto pluriculturale. Studi di diritto internazionale e dell'Unione europea*, Libreria Editrice Vaticana, Roma, 2021, pp. 183-206; B. FRAIOLI, *Religioni, dialogo e cittadinanza in*

La forma di relazione tra istituzioni europee e gruppi religiosi instaurata dall'art. 17 TFUE appare dunque del tutto inedita, in quanto non paragonabile ad alcuno schema di relazione bilaterale che caratterizza molte realtà nazionali europee. Inoltre, l'aver utilizzato nell'art. 17 TFUE denominazioni molto ampie, quali 'chiese', 'associazioni', 'comunità religiose', sottolinea l'approccio aperto e neutrale dell'Unione europea verso il fenomeno religioso nel suo complesso. Tale scelta, poi, contribuisce a non creare una relazione gerarchica tra i differenti gruppi religiosi e neppure stabilisce alcuna forma di interlocuzione privilegiata tra alcuni di essi e le diverse istituzioni e organismi dell'Unione⁶⁶. Se è vero che tale relazione si connota come un *unicum* nel panorama di riferimento, è altrettanto innegabile che la formulazione della norma, specialmente in relazione al contenuto e ai possibili effetti del "dialogo", è abbastanza vaga e incerta⁶⁷.

Infine, sempre in ambito UE, degne di nota sono le *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*, adottate il 24 giugno 2013 dal Consiglio dell'Unione europea nella sua formazione «Affari esteri».

Il testo è particolarmente articolato e si sofferma su molti aspetti salienti concernenti la libertà religiosa: dopo averne affermato il carattere universale, il ruolo primario rivestito dagli Stati membri nella sua effettiva tutela, il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla religione e il fondamentale diritto di manifestare il proprio credo, il Consiglio evidenzia il carattere "istituzionale" della libertà religiosa. Viene infatti specificato che:

This includes rights for communities to perform "*acts integral to the conduct by religious groups*

Europa. Storia, principi, dichiarazioni e pratiche (1989-2022), Firenze University Press, Firenze, 2025, pp. 58-63.

⁶⁶ Cfr. sul punto D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, p. 316 ss.; C. MORINI, *La tutela dei diritti dei gruppi religiosi nel contesto regionale europeo*, cit., p. 79.

⁶⁷ In argomento cfr. R. MAZZOLA, *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell'Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 3/2014, pp. 1-14; D. DURISOTTO, *Unione europea, chiese e organizzazioni filosofiche non confessionali (art. 17 TFUE)*, ivi, n. 23/2016, pp. 1-39 e, di recente, F. COLOMBO, *Interpreting Article 17 TFEU: New Openings towards a European Law and Religion System*, ivi, n. 1 del 2020, pp. 19-31.

of their basic affairs”. These rights include, but are not limited to, legal personality and non-interference in internal affairs, including the right to establish and maintain freely accessible places of worship or assembly, the freedom to select and train leaders or the right to carry out social, cultural, educational and charitable activities (par. 19).

Ancora una volta, in seno all’Unione europea è stata riconosciuta un’autonoma rilevanza ai gruppi religiosi operanti entro i suoi confini.

Dunque, sia nell’ambito della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo⁶⁸, sia negli indirizzi interpretativi della Corte di Giustizia dell’Unione Europea⁶⁹, accanto a ormai consolidati orientamenti giurisdizionali tesi a tutelare la libertà religiosa individuale, risultano trattati anche alcuni profili comunitari e associativi della libertà religiosa, con una progressiva attenzione verso le organizzazioni confessionali che ne sono diretta espressione istituzionale. Per cui, nella dimensione giuridica, normativa e giurisdizionale europea si vanno delineando varie forme di riconoscimento e di tutela non solo della libertà religiosa individuale (spettante ai singoli soggetti), ma anche della libertà religiosa collettiva e istituzionale spettanti alle diverse confessioni religiose esistenti nei singoli Stati europei⁷⁰.

3. LA REGISTRAZIONE ED IL RICONOSCIMENTO DELLA PERSONALITÀ GIURIDICA DELLE COMUNITÀ RELIGIOSE E DI CREDO TRA PRINCIPI INTERNAZIONALI E SPECIFICITÀ NAZIONALI

Il diverso grado d’intensità che può caratterizzare il rapporto tra Stato e determinati gruppi religiosi e la questione del riconoscimento giuridico rilevano ai fini del supporto e la cooperazione dello Stato verso tali gruppi, ai quali vengano concessi veri e propri

⁶⁸ Cfr. M. TOSCANO, *Il fattore religioso nella Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo. Itinerari giurisprudenziali*, ETS, Pisa, 2018.

⁶⁹ Sul punto cfr. L. DE PASQUAL, *L’autonomia delle chiese e delle organizzazioni religiose europee alla luce della giurisprudenza recente della Corte di Giustizia dell’Unione europea*, in *La libertà di religione in un contesto pluriculturale*, cit., pp. 153-181.

⁷⁰ Cfr., di recente, D. DURISOTTO, *L’uso della tecnica del bilanciamento e dell’apprezzamento ragionevole nelle Corti europee in materia di libertà di religione e di convinzione*, in *QDPE*, 1/2024, pp. 155-168 e S. NINATTI, *Uno, nessuno e centomila: gli standard di tutela della libertà religiosa a livello europeo*, ivi, pp. 133-154.

‘privilegi’. Tra i privilegi classici solitamente accordati ai gruppi religiosi che hanno avuto accesso a quello che è stato definito come “secondo livello” di tutela⁷¹, rilevano senz’altro i sostegni di tipo finanziario e le agevolazioni fiscali⁷².

In proposito, secondo le *Guidelines on the Legal Personality of Religious or Belief Communities*⁷³, gli Stati possono scegliere di concedere determinati privilegi a comunità o organizzazioni religiose o di credo. Gli esempi includono sussidi finanziari diretti, riconoscimento di contributi finanziari a comunità religiose o credenti attraverso il sistema fiscale, concessioni per far parte di agenzie di radiodiffusione pubbliche. Secondo le Linee guida, poi, solo qualora si concedano tali benefici si potrebbero imporre requisiti aggiuntivi alle comunità religiose o di credo, purché tali requisiti rimangano proporzionati e non discriminatori (par. 38)⁷⁴.

Si sottolinea spesso che, direttamente o indirettamente, tutti gli Stati europei finanziano la religione⁷⁵. L’osservazione richiede però alcune puntualizzazioni: si noti

⁷¹ Così S. FERRARI, *Registration of Religious Organizations in the European Union Member States*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., febbraio 2007, p. 4 ss., parlando di un «two level system» di diritti nei rapporti Stato-chiese, fa rientrare nel secondo livello, quello più ‘intenso’ e connotato da caratteristiche quali ‘cooperazione’ e ‘controllo statale’.

⁷² Cfr. N. DOE, *Law and Religion in Europe: A Comparative Introduction*, Oxford University Press, 2011, p. 175 ss. Per una classificazione delle forme di intervento pubblico in materia di finanziamento delle confessioni religiose si rinvia a A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell’Unione europea*, cit., pp. 122-135. Cfr. altresì V. PACILLO, voce *Confessioni religiose (finanziamento delle)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Agg. VIII, UTET Giuridica, Milano, 2021, pp. 91-110. Sugli aspetti fiscali si veda, di recente, M. RODRÍGUEZ BLANCO (ed.) *Taxation, Religions and Philosophical and Non-Confessional Organisations in Europe. Proceedings of the XXXIst Annual Conference Luxembourg, 14-16 November 2019*, Comares, Granada, 2023. Da ultimo, si veda anche F. FRANCESCHI, *Il finanziamento degli enti confessionali fra tradizione e innovazione. Viaggio all’interno delle modalità di reperimento delle risorse economiche degli enti confessionali nel sistema economico moderno, Vol. I: Gli enti cattolici*, Giappichelli, Torino, 2024.

⁷³ Redatte dall’*Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR) dell’OSCE, in collaborazione con il suo *Advisory Panel of Experts on Freedom of Religion or Belief*, oltre che la Commissione di Venezia. Esse sono state poi adottate in seno alla stessa Commissione nella sessione del 13-14 giugno 2014, disponibile online su www.osce.org/odihhr/139046.

⁷⁴ Cfr. Corte EDU, *Savez Crkava “Riječ Života” e altri c. Croazia*, ric. n. 7798/08, 9 dicembre 2010, spec. par. 91 e 107.

⁷⁵ In proposito, già in passato la Commissione EDU aveva chiarito che finanziare uno o più gruppi religiosi di per sé non interferisce con la libertà religiosa di altri gruppi ed è stato dichiarato ammissibile anche quando un gruppo riceve molti più finanziamenti rispetto ad altri. Il caso di riferimento è *Iglesia Bautista ‘El Salvador’ e Ortega Moratilla c. Spagna*, ric. n. 17522/90, 11 gennaio 1992. In dottrina, cfr.

infatti che l'intervento pubblico a sostegno delle chiese costituisce uno dei tratti più qualificanti e distintivi (insieme a quello della presenza dell'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche) del sistema europeo di relazioni con le confessioni religiose⁷⁶.

La tendenza più generale degli ordinamenti europei che hanno provveduto a riformare la loro legislazione in materia ecclesiastica è quella di prevedere una forma di "registrazione" o "immatricolazione" del gruppo religioso o, meglio, dell'ente esponenziale in grado di soddisfare le esigenze della comunità⁷⁷.

Tuttavia, l'art. 9 della CEDU impone allo Stato di garantire una effettiva libertà religiosa anche per le "comunità di fatto" che non vogliono o che non possono chiedere il riconoscimento giuridico, specie se tale riconoscimento è considerato obbligatorio per svolgere attività di religione o di culto⁷⁸. Secondo la Corte di Strasburgo, infatti, la legislazione nazionale non può limitare la capacità giuridica dei gruppi religiosi non registrati, di fatto impedendo loro la facoltà di eseguire una serie di atti⁷⁹, tra i quali quelli direttamente connessi allo svolgimento delle proprie attività religiose⁸⁰.

F. MESSNER (ed.), *Public Funding of Religions in Europe*, Ashgate, Farnham, 2015; P. RIDGE, *The interaction of state and religion through the law of religious financing*, in *QDPE*, 2/2020, pp. 539-551; V. PACILLO, voce *Confessioni religiose (finanziamento delle)*, cit., p. 95 ss; da ultimo, R. BOBROWICZ, G. SCALA, *Legalising Religious Communities. On the Implications of State Funding for Religion, Religious Communities and Faith-Based Organisations in Europe*, Giappichelli, Torino, 2025.

⁷⁶ Cfr. S. FERRARI, I. C. IBÁN, *Diritto e religione in Europa occidentale*, Il Mulino, Bologna, 1997, p. 146; C. CARDIA, *Libertà religiosa e autonomia confessionale*, cit., p. 17 ss.

⁷⁷ Cfr. B. R. TAYLORIAN, M. VENTURA, *Registration, recognition, and freedom of religion or belief*, in *Oxford Journal of Law and Religion*, Vol. 11, 2-3, 2022, pp. 197-219.

⁷⁸ Così Corte EDU, *Masaev c. Moldavia*, ric. n. 6303/05, 12 maggio 2009, par. 26. In tal senso anche le Linee Guida OSCE/ODIHR, par. 16. In dottrina si veda D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, cit., p. 210.

⁷⁹ La Corte, nel caso *Testimoni di Geova di Mosca e altri c. Russia*, ric. n. 302/02, 10 giugno 2010, par. 102, individua gli aspetti fondamentali della pratica religiosa nel «diritto di possedere o prendere in affitto proprietà, di avere un conto in banca, di assumere dipendenti, di garantire la tutela legale della comunità dei suoi membri e dei suoi beni».

⁸⁰ Corte EDU, *Svyato-Mykhaylivska Parafiya c. Ucraina*, ric. n. 77703/01, 14 giugno 2007. L'assenza di una registrazione non può determinare una limitazione all'esercizio della libertà religiosa individuale. L'appartenenza ad un gruppo non registrato, infatti, non costituisce di per sé una causa legittima di rimozione di un insegnante di una scuola pubblica (Corte EDU, *Ivanova c. Bulgaria*, ric. n. 52435/99, 12 aprile 2007), né impedisce di accedere all'esenzione dal servizio civile o militare, prevista per i

D'altra parte, la personalità giuridica riconosciuta dallo Stato per l'agire collettivo in ambito religioso è un contenuto della libertà di religione, senza cui tale libertà perderebbe parte del suo senso⁸¹.

La registrazione dell'ente, ed il conseguente riconoscimento giuridico del gruppo religioso, permette di accedere ad un sistema di cooperazione e supporto da parte dello Stato, attraverso un procedimento che generalmente richiede il rispetto di particolari requisiti legali e un certo controllo da parte delle autorità⁸².

In ragione di ciò, la Corte ritiene che nei casi in cui la praticabilità del culto sia possibile solamente per le organizzazioni riconosciute dallo Stato, il rifiuto alla registrazione «costituisce una ingerenza» nel diritto della chiesa richiedente «e degli altri ricorrenti alla libertà di religione, quale garantita dall'art. 9 par. 1 della Convenzione»⁸³. Per i giudici di Strasburgo, tale ingerenza può essere tendenzialmente considerata legittima laddove sia necessario per lo Stato disporre «del potere di controllare se un movimento o un'associazione svolga, con pretesi fini religiosi, attività pregiudizievoli per la popolazione o per la sicurezza pubblica»⁸⁴.

ministri di culto (casi *Gütl c. Austria*, ric. n. 49686/99, 12 marzo 2009; *Löffelman c. Austria*, ric. n. 42967/98, 12 marzo 2009 e *Lang c. Austria*, ric. n. 28648/03, 19 marzo 2009).

⁸¹ Cfr. Corte EDU, *Chiesa Metropolitana di Bessarabia c. Moldova*, cit.

⁸² S. FERRARI, *Registration of Religious Organizations in the European Union Member States*, cit., specifica che nell'ipotesi in cui siano gli stessi gruppi a richiedere di poter «receive support and cooperation by the State», dovranno essere «registered or recognized» o dovranno strutturarsi «according to some legal models which imply a certain degree of State control», evidenziando come, in pratica, «the right to teach religion in public schools, to enjoy tax exemptions, to have free access to the public mass-media – just to make a few examples – is not granted to any religious group but only to those groups which are recognised by the State as suitable partners».

⁸³ La Corte EDU, nel caso *Chiesa di Bessarabia e altri c. Moldavia*, cit., par. 105 sottolinea che, «non essendo riconosciuta, la Chiesa ricorrente non può svolgere la sua attività. In particolare, i suoi sacerdoti non possono officiare, i suoi adepti non possono riunirsi per praticare la loro religione e, essendo sprovvista di personalità giuridica, non può beneficiare della tutela giudiziaria del suo patrimonio». Cfr. anche caso *Partito comunista Unificato di Turchia e altri c. Turchia*, ric. n. 133/1996/752/951, 30 gennaio 1998; caso *Sidiropulos e altri c. Grecia*, ric. n. 57/1997/841/1047, 10 luglio 1998 e, di recente, caso *Christian Religious Organization of Jehovah's Witnesses in the NKR v. Armenia*, ric. n. 41817/10, 22 giugno 2022.

⁸⁴ Caso *Chiesa di Bessarabia e altri c. Moldavia*, cit., par. 113. Cfr. anche caso *Manoussakis e altri c. Grecia*, cit., par. 40 e Corte EDU, *Stankov And The United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgaria*, ric. n. 292211/95 e 29225/95, 2 ottobre 2001, par. 84.

La casistica registra la presenza di molti ricorsi contro il rifiuto di concedere la personalità giuridica al soggetto richiedente. In alcuni casi, il rifiuto è stato oggetto di una esplicita dichiarazione di diniego da parte dell'autorità⁸⁵; in altri, esso è derivato da un eccessivo ritardo da parte dell'amministrazione nel rispondere alla richiesta presentata dall'associazione religiosa⁸⁶.

Questo ultimo punto è stato più volte sottolineato, negli ultimi anni, tanto dallo *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite sulla libertà di religione quanto dalla Commissione di Venezia e dall'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione (OSCE) in Europa. In differenti documenti, questi organismi hanno insistito sulla necessità che la procedura di riconoscimento o di registrazione delle comunità religiose sia «rapida, trasparente, equa, inclusiva e non discriminatoria» e non ponga le comunità religiose che chiedono il riconoscimento di fronte a «ostacoli burocratici non necessari o persino a periodi di attesa non calcolabili»⁸⁷.

La Corte EDU si è espressa al riguardo ritenendo che l'atteggiamento inconcludente delle autorità possa limitare la libertà religiosa del gruppo, costretto a tempi di attesa eccessivi

⁸⁵ Si veda da ultimo, Corte EDU, *Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich c. Austria*, ric. n. 64220/19, 5 marzo 2024, nel quale i giudici di Strasburgo si sono pronunciati a seguito delle denunce promosse da un'associazione culturale alevita in conseguenza del rifiuto delle autorità austriache di concedere a quest'ultima il riconoscimento ufficiale come comunità religiosa. A partire dal 2009, la FAGO aveva presentato numerose richieste di registrazione come comunità religiosa. Tali istanze erano state costantemente respinti dal Ministro, principalmente sulla base del fatto che le dottrine religiose esposte negli statuti presentati non erano sufficientemente distinguibili da quelle esposte negli statuti della *Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich* (ALEVI), una comunità religiosa già riconosciuta. Dopo una lunga e complessa saga procedurale, in cui FAGO ha ripetutamente modificato il proprio statuto nel tentativo di conformarsi meglio ai requisiti di legge, il caso è arrivato al Tribunale amministrativo regionale di Vienna, il quale, anche dopo le revisioni statutarie del 2015 e del 2019, ha mantenuto un atteggiamento di forte scetticismo in ordine alla possibilità di distinguere nettamente le finalità perseguite dalle due associazioni, negando la registrazione di FAGO. La Corte ha dichiarato la violazione dell'art. 9 della CEDU, rilevando, in particolare, che nell'ambito del procedimento di registrazione di una confessione religiosa, l'eventuale provvedimento di diniego deve essere adeguatamente motivato in ordine a stringenti ragioni di ordine pubblico, tra le quali può annoverarsi anche la prevenzione di una obiettiva confusione con associazioni religiose preesistenti. Lo scrutinio intorno all'identità statutaria e dottrinale, tuttavia, deve essere rigoroso e, nonostante l'inapplicabilità dell'art. 6 della Convenzione EDU al procedimento in oggetto, deve svolgersi con adeguate garanzie di contraddittorio e partecipazione degli interessati, elementi che nel caso de quo sono stati carenti.

⁸⁶ Per la casistica si veda D. DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa*, cit., p. 211, nota 314.

⁸⁷ HUMAN RIGHTS COUNCIL, Nineteenth session A/HRC/19/60, *Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief*, Heiner Bielefeldt, 22 dicembre 2011, n. 54-55. Si vedano anche le Linee Guida OSCE/ODIHR, pp. 18-36.

per ottenere una risposta in merito alla richiesta di riconoscimento⁸⁸.

I giudici specificano, però, che il silenzio amministrativo, se è determinato dalla mancata attivazione del gruppo richiedente, non può essere considerato come un rifiuto formale, poiché l'organizzazione non ha provveduto a rispondere alle richieste di informazioni poste dall'autorità ai fini del riconoscimento⁸⁹. Nel caso, invece, in cui la mancata acquisizione della personalità giuridica dipenda da un comportamento non diligente della pubblica amministrazione, allora si ha una violazione palese dell'art. 9 CEDU, priva di fondamento legislativo e in contrasto con gli orientamenti delle autorità giudiziarie nazionali⁹⁰.

In merito all'esplicito rifiuto di registrazione del gruppo religioso, diverse pronunce della Corte censurano le argomentazioni pretestuose poste a fondamento del diniego⁹¹. In alcuni casi l'ingerenza dello Stato nei confronti del gruppo è derivata dal rifiuto di riconoscere una modifica statutaria, al fine di imporre un veto nei confronti di un cambiamento ai vertici dell'organizzazione stessa⁹²; in altri casi è stata inflitta una sanzione nei confronti di un individuo o del suo gruppo di appartenenza, con finalità pretestuose o ai limiti della persecuzione.

Di fronte a tali situazioni, la Corte non ha contestato il potere dello Stato di fissare precisi requisiti per ottenere la registrazione delle confessioni religiose, ma ha ritenuto non compatibile con la Convenzione l'azione sanzionatoria posta in essere nei confronti dei singoli membri di una confessione religiosa non registrata, per il solo fatto di aver manifestato le proprie convinzioni religiose attraverso l'esercizio del culto. È stata dunque

⁸⁸ Cfr. Corte EDU, *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas e altri c. Austria*, ric. n. 40825/98, 31 luglio 2008; *Kimly e altri c. Russia*, ric. nn. 76836/01 e 32782/03, 1° ottobre 2009.

⁸⁹ Corte EDU, *Boychev e altri c. Bulgaria*, ric. n. 77185/01, 27 gennaio 2011, par. 70.

⁹⁰ Corte EDU, *Fusu Arcadie e altri c. Moldavia*, ric. n. 22218/06, 17 luglio 2012.

⁹¹ Corte EDU, *Bekir-Ousta e altri c. Grecia*, ric. n. 35151/05, 11 ottobre 2007. In questa fattispecie, le autorità greche avevano negato la registrazione di una associazione senza scopo di lucro solo in ragione dell'ambigua denominazione assunta dalla stessa (*Association de la jeunesse de la minorité du département d'Evros*). Tale nome, infatti, non specificava se per 'minoranza' si intendesse una appartenenza religiosa (musulmana) o etnica (turca).

⁹² Cfr. Corte EDU, *Serif c. Grecia*, ric. n. 38178/97, 14 marzo 2003, par. 49, 52 e 53, nel quale i giudici di Strasburgo hanno riscontrato una illegittima ingerenza da parte dello Stato greco nei confronti di un *mufti*, non gradito al governo greco ma legittimamente eletto dalla comunità.

riscontrata una palese limitazione della libertà dei gruppi religiosi non registrati, attraverso la quale, di fatto, lo Stato detta ciò che una persona deve o non deve credere⁹³.

Al fine di garantire la tutela delle organizzazioni religiose, la Corte adotta un particolare modello interpretativo dell'art. 9, letto in combinato disposto con l'art. 11, che è in grado di assicurare la protezione giurisdizionale della comunità, dei suoi membri e dei suoi beni⁹⁴. Per la Corte, il diritto dei fedeli alla libertà di religione include il diritto di manifestare il proprio credo in comunità con gli altri, nonché la possibilità di associarsi liberamente, senza interventi arbitrari da parte dello Stato. Pertanto, l'esistenza e l'autonomia delle comunità religiose risultano indispensabili per garantire il pluralismo in una società democratica e, in quanto tale, esse rappresentano il cuore della libertà tutelata dall'art. 9. Al tempo stesso, il dovere di neutralità e imparzialità dello Stato, così come definito dalla giurisprudenza di Strasburgo, esclude qualunque valutazione circa il contenuto dottrinale di una determinata credenza religiosa⁹⁵.

⁹³ Corte EDU, *Masaev c. Moldavia*, cit., par. 26.

⁹⁴ Cfr. caso *Chiesa di Bessarabia e altri c. Moldavia*, cit.; caso *Svyato-Mykhaylivska Parafiya c. Ucraina*, cit., par. 122 e ss.; caso *Barankevich c. Russia*, ric. n. 10519/03, 27 luglio 2007 e, di recente, caso *Ilyin e altri c. Ucraina*, ric. n. 74852/14, 17 novembre 2022. Da ultimo, nel caso *Chiesa cristiana ortodossa e altri c. Bulgaria*, ric. n. 31387/17, 4 febbraio 2025, i ricorrenti hanno lamentato una violazione dell'art. 9, interpretato alla luce dell'art. 11 della CEDU, a seguito del rifiuto dei tribunali nazionali di registrare la Chiesa cristiana ortodossa come confessione religiosa. I giudici nazionali, in particolare, avevano fondato il loro rifiuto sul fatto che il nome della Chiesa fosse talmente simile a quello della Chiesa ortodossa bulgara ufficiale (di seguito "la BOC"), da poter essere fuorviante. Gli stessi giudici nazionali non avevano mai espresso, peraltro, l'opinione che il diritto interno applicabile precludesse l'esistenza di qualsiasi denominazione ortodossa al di fuori della BOC. A fronte di tali contestazioni, la Corte EDU ha sostenuto che la richiesta di un nome inidoneo a indurre in errore i credenti, e il pubblico in generale, consentendo di distinguerla dalle denominazioni già esistenti, quale condizione per la registrazione di un'organizzazione religiosa che richiede il riconoscimento giuridico da parte dello Stato, possa, in linea di principio, essere considerata una limitazione giustificata. Nel caso di specie, la stretta somiglianza tra i nomi della ricorrente e quello della BOC, e la conseguente possibilità di confusione tra le due entità, è stata la ragione principale del rifiuto dei giudici nazionali di autorizzare la registrazione. Su queste premesse, i giudici di Strasburgo hanno ritenuto che le ragioni addotte dalle autorità nazionali non fossero arbitrarie, escludendo, pertanto, la violazione dell'art. 9 della CEDU.

⁹⁵ Corte EDU, *Branca moscovita dell'Armata della Salvezza c. Russia*, ric. n. 72881/01, 5 ottobre 2006, spec. parr. 58 e 61.

4. I MODELLI DI DISCIPLINA DEI GRUPPI E DELLE ORGANIZZAZIONI RELIGIOSE NEGLI STATI EUROPEI

La libertà dei gruppi e delle organizzazioni religiose non si traduce sempre e necessariamente in eguaglianza o parità di trattamento dei medesimi. Anche negli Stati che adottano un sistema tendenzialmente neutrale, che vuole in linea di principio essere equidistante dalle diverse chiese, si assiste ad una «forma graduata di tutela della libertà dei gruppi secondo diversi livelli di uguaglianza»⁹⁶.

Ogni Stato europeo ha elaborato un proprio sistema giuridico di disciplina del fenomeno religioso, maggiormente rispondente alla tradizione giuridica e alle esigenze politico-sociali del Paese.

Facendo una panoramica sui modelli di disciplina dei gruppi e delle organizzazioni religiose negli Stati europei, vi è un primo gruppo di Nazioni in cui il sistema costituzionale prevede una Chiesa nazionale, al governo della quale partecipa direttamente l'autorità politica. Vi è poi un altro gruppo di Paesi, più ristretto, caratterizzato da sistemi che si avvicinano al modello separatista. Infine, vi è un gruppo di Stati che adotta il c.d. modello cooperativo o pattizio, caratterizzato dalla presenza di una disciplina bilaterale dei rapporti con le confessioni religiose⁹⁷.

4.1. IL MODELLO UNIONISTA O DELLE CHIESE *ESTABLISHED*/NAZIONALI

Nel Regno Unito, la Chiesa d'Inghilterra è considerata come *Established Church*

⁹⁶ Così F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno nel sistema giuridico dell'Unione europea*, in ID., C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Il Mulino, Bologna, 1997, p. 182. Sul punto cfr. ancora S. FERRARI, *op. ult. cit.*, che a proposito parla di un «primo livello» o di un «cerchio più largo» e di «secondi livelli» o «cerchi più interni» e G. CASUSCELLI, *Stati e religioni in Europa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009, p. 6, il quale fa menzione di «criteri selettivi (variamente graduati)» nelle relazioni degli Stati con le chiese.

⁹⁷ Tra questi, vi sono da annoverarsi sicuramente l'Italia e la Spagna, di cui si avrà modo di approfondire (v. *infra*, par. 5). Per una ripartizione classica dei sistemi di relazione tra Chiesa e Stato, si veda fra tutti L. MUSSELLI, *Diritto e religione in Italia ed in Europa. Dai Concordati alla problematica islamica*, a cura di M. MADONNA, A. TIRA, C. E. VARALDA, Giappichelli, Torino, 2025, p. 6 ss., e per le recenti tendenze nei rapporti fra Stati europei e confessioni religiose verso nuove forme di neo-giurisdizionalismo (in part. pp. 14-16).

(chiesa stabilita)⁹⁸, di cui il monarca è il *Supreme Governor* (canone A7)⁹⁹, e si configura come vera e propria istituzione nazionale ecclesiastica di carattere pubblico, giuridicamente appartenente alla struttura costituzionale dello Stato¹⁰⁰. Diversa è la condizione della Chiesa presbiteriana di Scozia, nei cui affari interni, ai sensi della *Church of Scotland Act* del 1921, né il parlamento né il sovrano possono ingerire, mentre dal 1914 la *Church in Wales* è *destablished*: ciò, pertanto, costituisce un *unicum* nel panorama della Chiese *established*/nazionali¹⁰¹. Per quanto riguarda le confessioni diverse da quella ufficiale, esse rivestono invece la figura di ‘associazioni volontarie’ e si trovano soggette al diritto comune, compresa la possibilità di essere riconosciute, a determinate condizioni, come enti di beneficenza (*charities*)¹⁰². Non vi è tuttavia un registro delle chiese riconosciute dallo Stato¹⁰³, ma esse possono assumere la qualifica

⁹⁸ Come è stato osservato, l’*established Church* non è una Chiesa nazionale né una di Stato, ma la sottile differenza tra questi concetti si può perdere nella traduzione. Così M. VAN DE VELDE, *Separation of Church and State in the United Kingdom and the Republic of Ireland*, in F. DE BEAUFORT, P. VAN SCHIE (eds.), *Separation of Church and State in Europe*, European Liberal Forum, 2012, p. 53.

⁹⁹ In argomento cfr. R. DEWHURST, *Defender of the Faith. King Charles III, the established church, and multi-faith Britain*, in *QDPE*, 2/2024, pp. 377-388 e, da ultimo, A. TIRA, *Fidei Defensor. Carlo III tra religione e diritto*, Giappichelli, Torino, 2025.

¹⁰⁰ Per un’introduzione cfr. C. CIANITTO, *Anglicanesimo, territorialità e diaspora*, in *QDPE*, 1/2020, pp. 127-142. Per uno sguardo sintetico ma complessivo sulla storia e la teologia dell’anglicanesimo in lingua italiana si veda G. GUGLIERMETTO, *Gli anglicani. Un profilo storico e teologico*, Gabrielli Editori, San Pietro in Cariano (VR), 2020.

¹⁰¹ Cfr. D. MCCLEAN, *State and Church in the United Kingdom*, in G. ROBBERS (ed.), *State and Church in the European Union*, 3rd ed., Nomos, Baden-Baden, 2019, pp. 657-676; T. SEALY, T. MADOOD, *The United Kingdom. Weak establishment and pragmatic pluralism*, in A. TRIANDAFYLIDOU, T. MAGAZZINI (eds.), *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, Routledge, London, 2020, p. 46 ss.; M. HILL QC, R. SANDBERG, N. DOE, C. GROUT, *Religion and law in the United Kingdom: Great Britain*, 3rd ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2021, spec. pp. 35-48; S. COGLIEVINA, *Regno Unito. Chiesa di Stato, multiculturalismo e libertà religiosa*, in A. G. CHIZZONITI e A. GIANFREDA (a cura di), *Religioni e società. Modelli di relazioni tra Stati e confessioni religiose*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2024, pp. 65-74.; T. PAGOTTO, *La religione civile tra autorità e libertà. Stati Uniti, Inghilterra, Canada*, Giappichelli, Torino, 2024, pp. 35-40; C. CIANITTO, *Quale bilateralità per la Gran Bretagna?*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 319-334; V. PACILLO, B. HUSSEN, *Lezioni di diritto e religione*, cit., pp. 190-192.

¹⁰² In argomento si veda R. GRANATA, *Charity sector e Chiesa d’Inghilterra*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 4 del 2021, spec. pp. 35-39; N. DOE, R. RIEDEL, *Religious minorities, secular society, and British bifocalism*, in M. VENTURA (ed.), *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union. Proceedings of the XXXth Annual Conference. Siena, 15-17 November 2018*, Comares, Granada, 2021, p. 335 ss.

¹⁰³ Vi è tutt’al più la possibilità di certificare e registrare un luogo di culto come «*places of meeting for*

di *registered*, se inserite nell'elenco appositamente gestito dalla *Charity Commission*¹⁰⁴, ovvero la denominazione di *non-registered*, se sottratte a tale iscrizione, avendo esse goduto nell'ultimo esercizio finanziario entrate inferiori a 5.000 sterline o essendo esonerate¹⁰⁵.

Nei paesi scandinavi, il mutamento delle condizioni sociali, politiche e culturali ha sollevato il problema dell'adeguamento del modello unionista¹⁰⁶. Le riforme in materia hanno reso la Chiesa nazionale più autonoma dai poteri di intervento e di controllo dell'apparato statale, senza però rinnegare il ruolo da essa svolto nella storia passata e nel contesto socio-culturale presente¹⁰⁷. Gli esiti sono stati diversi da paese a paese.

In Svezia¹⁰⁸, le riforme del 1998 hanno portato al superamento del sistema di unione/subordinazione tipico dei paesi nordici, senza però approdare ad un modello realmente o completamente alternativo, né di tipo cooperativo, né di tipo separatista¹⁰⁹. Dal 1° gennaio 2000, la Chiesa luterana di Svezia (*Svenska kyrkan*) non è più Chiesa

religious worship» ai sensi del *Places of Worship Registration Act* del 1855, a cui è subordinato il riconoscimento dell'esenzione delle imposte locali ai sensi del *Local Government Finance Act* del 1988. Essa è inoltre necessaria per la celebrazione dei matrimoni ai sensi della Sezione 41 del *Marriage Act* del 1949. Cfr. per tutti M. HILL et al., *Religion and law in the United Kingdom*, cit., pp. 73-85.

¹⁰⁴ La *Charity Commission*, i cui prodromi risalgono al *Charitable Trust Act* del 1597, con cui venne istituita una commissione di controllo sulla corretta amministrazione dei beni destinati a una finalità caritatevole, esiste con l'obiettivo di registrare e regolamentare enti di beneficenza in Inghilterra e Galles, per garantire che il pubblico possa sostenerli con fiducia. Cfr. www.gov.uk/government/organisations/charity-commission/about.

¹⁰⁵ Cfr. www.gov.uk/find-charity-information. Si veda altresì J. GILES, *Funding of Religion in the United Kingdom: the Implications for State-Religion Relations*, in *Legalising Religious Communities*, cit., pp. 105-144, spec. p. 127 ss.

¹⁰⁶ In argomento cfr. P. LILLO, *Sovranità politica e dimensione religiosa nei sistemi unionisti*, in *Federalismi.it*, Rivista telematica (www.federalismi.it), n. 9 del 2019, pp. 1-58.

¹⁰⁷ Per un quadro complessivo in lingua italiana si veda per tutti G. SCALA, *Diritto pubblico subiettivo e libertà religiosa. Profili di Diritto comparato*, Padova University Press, 2021, spec. p. 117 ss. Di recente cfr. altresì H. K. NYLENNÄ, L. LUNDGREN, *State Church and Religious Equality: A Comparative Study of Competing Logics during the Process of Changing Relations between State and Church in Sweden and Norway*, in *Journal of Church and State*, Vol. 66, 3, 2024, pp. 174-186.

¹⁰⁸ Per un'introduzione cfr. J. NERGELIUS, *Religion and Law in Sweden*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2016; L. FRIEDNER, *Church and State in Sweden*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 641-656.

¹⁰⁹ Si parla piuttosto di un «sistema misto o ibrido»: così A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell'Unione europea*, cit., p. 62.

di Stato, ma ha assunto una qualificazione giuridica autonoma, dotata di un proprio statuto, definita come “culto registrato”¹¹⁰. Tuttavia, rimangono stretti legami con lo Stato, tanto da indurre a ritenere che si possa parlare di uno statuto «semi-ufficiale» della Chiesa di Svezia¹¹¹. L'altra delle principali leggi in materia ecclesiastica disciplina, per tutte le confessioni, la possibilità di ottenere lo *status* di comunità religiosa “registrata”¹¹², ferma restando la facoltà di agire nella forma giuridica di una semplice associazione o fondazione¹¹³.

In Norvegia, il processo di riconoscimento di maggiori sfere di autonomia della Chiesa nazionale si è accompagnato a quello di riduzione delle prerogative regie¹¹⁴. La revisione costituzionale del 2012 ha riformato l'esercizio degli antichi *iura circa sacra* da parte del sovrano: il re deve continuare a professare la fede evangelico-luterana, ma non a conservarla né proteggerla (art. 4 Cost.), venendo così meno lo *ius protectionis*,

¹¹⁰ Rimane tutt'oggi in vigore l'art. 4 della legge sulla successione al trono (avente valore costituzionale), secondo cui «il re deve sempre professare la pura fede evangelica» come interpretata dalla Chiesa di Svezia; inoltre, ogni «membro della famiglia reale che non professi questa fede deve essere escluso da tutti i diritti di successione». Cfr. J. NERGELIUS, *Freedom of Religion in Sweden from a Historical Perspective*, in H. BERNITZ, V. ENKVIST (ed.), *Freedom of Religion. An Ambiguous Right in the Contemporary European Legal Order*, Hart Publishing, Oxford, 2020, p. 21.

¹¹¹ Così P. PETERSON, *The semi-official status of the Church of Sweden*, in *Eurel-Sweden (Law and Religion » Legal framework)*, 2 settembre 2024, disponibile online su www.eurel-info.cnrs.fr/spip.php?article2343.

¹¹² *Lag om Svenska Kyrkan* (Legge sulla Chiesa di Svezia, N. 1998:1591) e *Lag om trossamfund* (Legge sulle Comunità religiose, N. 1998:1593). Tali leggi trovano fondamento nell'art. 2, n. 4, del Capitolo 8 dell'*Instrument of Government* del 1974, nella versione risultante a seguito delle modifiche del dicembre 2010, anch'esso avente valore costituzionale, secondo cui devono essere adottate con legge le disposizioni concernenti «le comunità religiose e i principi su cui la Chiesa di Svezia come comunità religiosa è basata». Cfr. L. FRIEDNER, *Not a big issue. The question of religious minorities in Sweden*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., p. 319 ss.; L. LUNDGREN, *The State and Religious Minorities in Sweden*, Springer, Cham, 2023; P. PETERSON, *Religious freedom and the legal position of faith communities*, in *Eurel-Sweden*, cit., disponibile online su www.eurel-info.cnrs.fr/spip.php?article1534.

¹¹³ Mediante la registrazione la confessione religiosa acquista personalità giuridica in quanto culto. I culti registrati possono prelevare imposte ecclesiastiche dai propri membri, ricevere aiuti finanziari dallo Stato e celebrare matrimoni civilmente validi. Cfr. S. BALDASSARRE, *The Financing of Religious Communities in Sweden and Italy: a Comparative Perspective*, in *Legalising Religious Communities*, cit., pp. 71-84, spec. pp. 73-75.

¹¹⁴ Per un'introduzione ai rapporti Stato-Chiesa in Norvegia, si veda P.I. THORSON, *Law and Religion in Norway*, in G. ROBBERS, W.C. DURHAM (eds.), *Encyclopedia on Law and Religion*, Vol. 4, Brill, Leiden, 2016, pp. 288-297.

insieme alle prerogative precedentemente riconosciute dall'art. 16 della Costituzione¹¹⁵. A seguito della riforma nel 2017, il re ha poi conservato solo alcune facoltà relative alla modifica dell'organizzazione della Chiesa di Norvegia (*Den norske Kyrkan*), come la creazione di nuove parrocchie e il cambiamento del nome di quelle esistenti¹¹⁶. Nel 2021 è entrata poi in vigore una nuova legge sulle comunità di fede o di credo¹¹⁷, che sostituisce la vecchia legge sulle comunità di fede (1969), la legge sul sostegno alle comunità laiche (1981) e la legge sulla Chiesa (1996). La legge contiene norme specifiche per la registrazione e il riconoscimento delle comunità di fede e un capitolo separato sulla Chiesa di Norvegia¹¹⁸.

La Finlandia presenta una situazione particolare, in quanto sia la Chiesa evangelica luterana (*Suomen evankelis-luterilainen kirkko*) sia alla Chiesa ortodossa (*Suomen ortodoksinen kirkko*) è riconosciuto lo status di Chiese nazionali come enti di diritto pubblico, ma la prima, con la riforma della Costituzione finlandese (*Suomen perustuslaki*) del 2000, gode di una maggiore autonomia e indipendenza. Essa esercita

¹¹⁵ L'art. 16 ora vigente recita come segue: «Tutti i cittadini del Regno hanno il diritto di esercitare liberamente la loro religione. La Chiesa norvegese, una Chiesa evangelico-luterana, resta la Chiesa Nazionale della Norvegia e sostenuta come tale dallo Stato. Specifiche disposizioni per l'organizzazione della Chiesa sono previste dalla legge. Tutte le religioni e i gruppi religiosi sono sostenute in egual modo». La traduzione è di A. DI GIOVINE, *Stato liberale, Stato democratico e principio di laicità*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, Fascicolo Speciale, maggio 2019, pp. 242-243.

¹¹⁶ Sul punto si veda G. SCALA, *Profili peculiari nella riforma costituzionale norvegese del 2017. Il concetto di Folkekyrkja tra mancato disestablishment e novazione dello status*, in *DPCE Online*, Vol. 31, n. 3 del 2017, disponibile online su www.dpceonline.it. Cfr. altresì H. K. NYLENNÄ, S. SIRRISS, *A Legitimate Church Democracy? Legitimacy Work and Democratic Reform During the Separation of Church and State in Norway*, in *Journal of Church and State*, Vol. 65, 2, 2023, pp. 197-222.

¹¹⁷ Legge n. 31 del 24 aprile 2020 *Trossamfunnsloven. Lov om tros- og livssynssamfunn av* disponibile online su www.lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-04-24-31. Sono comprese le organizzazioni laiche con determinate posizioni sulla vita o con una particolare visione del mondo, come l'Associazione Umanista.

¹¹⁸ La legge introduce nuove e più severe regole per il sostegno finanziario: le comunità religiose che violano, condonano o incoraggiano la violenza, l'uso della forza, le minacce, la violazione dei diritti dei bambini, la violazione delle leggi antidiscriminazione o la violazione dei diritti e delle libertà altrui possono perdere il sostegno finanziario. Anche le comunità religiose che ricevono donazioni finanziarie da Stati che non rispettano il diritto alla libertà di religione o di credo possono perdere il sostegno finanziario. Nei casi in cui le violazioni siano sistematiche ed eclatanti, la registrazione può anche essere interrotta. La legge regola anche il diritto di celebrare matrimoni, il diritto a un luogo di sepoltura, la libertà religiosa dei bambini e il diritto a due giorni liberi dal lavoro e dalla scuola per celebrare le festività religiose. Cfr. H. ÅRSHEIM, *The Act on Faith Communities*, in *Eurel-Norway (Law and Religion » Legal framework)*, 7 giugno 2021, disponibile online su www.eurel.info/spip.php?article2864.

in via esclusiva l'iniziativa legislativa in questioni che la riguardano¹¹⁹; tale facoltà non è invece riconosciuta invece alla Chiesa ortodossa, la quale però dal 2007 può solamente sottoporre proposte di modifica legislativa¹²⁰. Le altre comunità religiose possono invece ottenere la personalità giuridica di diritto privato ai sensi della Legge sulla Libertà Religiosa del 2003 (*Uskonnonvapauslaki*)¹²¹, attraverso l'iscrizione nel registro tenuto dalle autorità competenti, godendo di specifici diritti. L'attività religiosa può essere svolta anche in forma di associazione ideologica o non riconosciuta, ma con la responsabilità giuridica piena e solidale di chi agisce in sua vece¹²².

In Danimarca¹²³, la Chiesa Evangelica Luterana rimane la meno autonoma: ancora oggi, la *Danske Folkekirke* continua a configurarsi come una branca della pubblica amministrazione¹²⁴, sottoposta al diretto controllo del Parlamento e del Governo,

¹¹⁹ In particolare, l'art. 76 Cost. prevede che l'organizzazione e l'amministrazione della Chiesa evangelico-luterana siano disciplinate dalla "Legge della Chiesa" (*Kyrkolag*) n. 1053 del 1993. È in forza di questo esplicito richiamo che, secondo una parte della dottrina nordica, nell'ordinamento finlandese viene garantito alla Chiesa Luterana lo status privilegiato di Chiesa Nazionale. Cfr. M. KOTIRANTA, *State and Church in Finland*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 613-640, spec. p. 619.

¹²⁰ Legge n. 985 del 2006 *Lag om ortodoxa kyrkan*.

¹²¹ La vigente Legge n. 453 del 6 giugno 2003 abroga la precedente che entrò in vigore nel 1923.

¹²² Cfr. M. KOTIRANTA, *The specific role and equal rights of religious minorities in Finland*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., p. 275 ss.; M. KOTIRANTA, *Religion and Law in Finland*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2021, spec. pp. 137-167.

¹²³ Cfr. N. VALDEMAR VINDING, *State and Church in Denmark*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 87-108. Di recente, in lingua danese, anche ID., B. A. JACOBSE, M. SCHULTZ-KNUDSEN (eds.), *Religion og grundlov* (trad. *Religion and Constitution*), DJØF Publishers, Copenhagen, 2024.

¹²⁴ Ai sensi dell'art. 4 Cost.: «*Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten* (La Chiesa evangelico-luterana è la Chiesa nazionale danese e, in quanto tale, è sovvenzionata dallo Stato)». Essa non ha un esatto equivalente in italiano: letteralmente significa Chiesa 'del popolo' o 'popolare', ma l'aggettivo che meglio ne restituisce l'essenza è 'nazionale', a sottolineare l'idea di una Chiesa che non è più dello Stato, ma dei danesi. Così L. CHRISTOFFERSEN-N.H. GREGERSEN, *Shaping the Danish people's church in the context of freedom of religion*, in K.Å. MODÉER-H. VOGT (ed.), *Law and the Christian Tradition in Scandinavia. The writings of great Nordic Jurists*, Routledge, New York, 2021, p. 206. Per V. PACILLO, B. HUSSEN, *Lezioni di diritto e religione*, cit., p. 192: «questo termine si riferisce all'idea che la Chiesa è una componente essenziale della vita sociale e culturale, rappresentando non solo la fede religiosa ma anche simbolo dell'identità nazionale».

tramite il Ministero per gli Affari Ecclesiastici¹²⁵. Dal 1° gennaio 2018 è entrato in vigore l'*Act on the Religious Communities outside the Church of Denmark (Trossamfundsloven)*¹²⁶, ai sensi dell'art. 69 della Costituzione danese. La legge ha previsto per le altre comunità religiose la possibilità di richiedere il riconoscimento da parte dello Stato (*Anerkendelse*)¹²⁷. Tale riconoscimento è attribuito con ordinanza ministeriale, con possibilità di revoca. Ciò comporta l'iscrizione nel Registro delle Comunità Religiose (*Trossamfundsregistret*)¹²⁸, dal quale deriva la possibilità di godere di una serie di vantaggi di carattere fiscale e l'autorizzazione alla celebrazione del matrimonio con effetti civili.

Singolare è invece il caso della Grecia¹²⁹, il cui sistema si discosta dai modelli unionisti dei Paesi del Nord Europa per assumere un più marcato carattere confessionista¹³⁰. L'articolo 3 della Costituzione greca del 1975, da ultimo modificata nel 2019¹³¹, prevede che la Chiesa greco-ortodossa è «la religione predominante»¹³². Rivestita della

¹²⁵ Cfr. l'art. 66 della Costituzione danese, la quale afferma che il suo statuto è regolato dalla legge (disponibile online su www.blkm.dk/folkekirken).

¹²⁶ *Lov om trossamfund uden for folkekirken*, n. 1533, 19 dicembre 2017. Per alcuni è stata definita come una pietra miliare nella storia giuridica del paese: così E. M. LASSEN, *Limitations to Freedom of Religion or Belief in Denmark*, in *Religion & Human Rights. An International Journal*, Vol. 15, 1-2, 2020, pp. 134-152. In chiave critica, cfr. altresì J. M. LORENZO VILLAVARDE, *Quo vadis, Danish Ecclesiastical Law? Some reflections on recent developments: the imampakke and the act on religious communities other than the folkekirk*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXXVIII, 2022, pp. 609-638.

¹²⁷ Cfr. www.blkm.dk/andre-trossamfund/anerkendelse.

¹²⁸ Cfr. www.blkm.dk/andre-trossamfund/trossamfundsregistret.

¹²⁹ Più precisamente per una parte del suo territorio (Monte Athos), al quale si rinvia a R. BOTTONI, *Diritto e fattore religioso nello spazio europeo*, cit., pp. 102-103 e la bibliografia ivi menzionata.

¹³⁰ Il carattere confessionista dello Stato comporta alcune significative limitazioni della libertà religiosa, anche individuale, come il divieto di proselitismo, chiaramente radicato in una logica di protezione della religione predominante, anche se esteso dalla vigente Costituzione a beneficio di qualsiasi confessione. Il divieto, espresso in forma perentoria dal secondo comma dell'art. 13 Cost., può assumere connotati tali da integrare un vero e proprio illecito penale, severamente punito. Si veda a proposito la sentenza storica della Corte EDU, *Kokkinakis c. Grecia*, ric. n. 14307/88, 25 maggio 1993. Sul concetto di confessionismo, invece, si rinvia a R. BOTTONI, *Diritto e fattore religioso nello spazio europeo*, cit., p. 74 ss. Cfr. altresì V. PACILLO, B. HUSSEN, *Lezioni di diritto e religione*, cit., pp. 193-194.

¹³¹ Cfr. HELLENIC PARLIAMENT, *The Constitution of Greece, revised by Resolution of November 25, 2019 of the IXth Revisionary Parliament*, 2022, disponibile online su www.hellenicparliament.gr.

¹³² Si discute in dottrina se l'aggettivo 'dominante' (in inglese *prevailing*) indichi un dato di fatto

condizione giuridica di ente di diritto pubblico anche in tutte le sue principali articolazioni, la Chiesa ha il diritto di autogovernarsi, ma secondo le regole organizzative fissate dalle leggi dello Stato e sottoposte in definitiva al suo controllo¹³³. L'incorporazione di norme di diritto confessionale nelle leggi statali, tipica del sistema greco, ha ad oggetto anche la stessa "Carta statutaria" della Chiesa ortodossa greca (Legge n. 590 del 1977), che ha, appunto, forza di legge statale¹³⁴. Fermo restando che ogni "culto noto" (γνωστή θρησκεία)¹³⁵ è libero (art. 13 par. 2), la condizione dei gruppi religiosi di minoranza è sempre stata caratterizzata, invece, da un quadro di misure restrittive che ne hanno condizionato la libertà e l'autonomia¹³⁶. Tuttavia, a partire dagli anni '90, sono intervenute alcune significative aperture della legislazione, per effetto soprattutto delle condanne inflitte allo Stato greco dalla Corte di Strasburgo per violazione dell'articolo 9 CEDU¹³⁷. In un tale rinnovato scenario si

(l'appartenenza della stragrande maggioranza della popolazione a questa Chiesa) oppure se abbia carattere normativo (da cui l'impegno a garantirne la prevalenza con misure idonee). Per un primo inquadramento del dibattito si veda L. PAPADOPOULOU, *State and Church in Greece*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 175-176. Cfr. altresì E. MARTINELLI, *The meaning of 'Religion' in Hellenic case law*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 39 del 2017, spec. pp. 174-175; E. GEMI, *Greece: The 'Prevailing Religion' and the Governance of Diversity*, in *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, cit., p. 88 ss.; G. MAZZONI, *Grecia. Religione predominante e tutela della libertà religiosa*, in *Religioni e società*, cit., pp. 91-104; V. R. SCOTTI, *Il rapporto Stato/confessioni religiose in Grecia: forma e sostanza dell'unilateralità alla luce della costituzionalizzazione della religione «prevalente»*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 299-334.

¹³³ Lo *status* pubblicistico ha avuto tradizionalmente modo di riflettersi pure sulla gestione dei beni immobili di proprietà della Chiesa, che solo dopo le leggi n. 4146 e n. 4182 del 2013 sono stati considerati come dei beni privati, affidati alla libera gestione della Confessione, senza ingerenze statali. Cfr. A. SAKELLARIOU, *Church-State Relations*, in *Eurel-Greece (Law and Religion » Legal framework)*, 13 giugno 2024, disponibile online su www.eurel.info/spip.php?article701.

¹³⁴ Cfr. L. PAPADOPOULOU, *op. cit.*, pp. 171-194; C. PAPAGEORGIOU, *Religion and Law in Greece*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2021.

¹³⁵ Per la nozione del quale si veda ancora E. MARTINELLI, *The meaning of 'Religion' in Hellenic case law*, cit., spec. p. 176.

¹³⁶ Cfr. L. PAPADOPOULOU, *Constitutional protection of religious minorities in Greece*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 119-133.

¹³⁷ Si pensi, ad es., all'art. 27 della legge n. 3467/2006, che ha soppresso la necessità dell'autorizzazione dell'autorità ecclesiastica ortodossa locale per l'apertura degli edifici di culto. Tale autorizzazione era stata già ritenuta lesiva dell'art. 9 CEDU dalla sentenza della Corte EDU, *Manoussakis c. Grecia*, ric. n. 18748/91, 26 settembre 1996.

colloca la legge n. 4301 del 2014¹³⁸, che riconosce alle comunità religiose (art. 1), la “personalità giuridica religiosa” (Θρησκευτικό Νομικό Πρόσωπο)¹³⁹, di diritto privato, una volta iscritte in un apposito registro (art. 2), conferendo specifiche garanzie di autonomia.

Del tutto particolare è la situazione della Repubblica di Cipro¹⁴⁰, paese unionista *sui generis*¹⁴¹: non riconosce alcuna religione di Stato né dominante; la Costituzione del 1960 precisa anzi che tutte le religioni sono libere (art. 18, comma 2) ed eguali davanti alla legge (comma 3). Al tempo stesso, l’art. 2 distingue due comunità: quella greca, cui appartengono tutti i cittadini di origini o madrelingua greca o che condividono le tradizioni culturali greche o siano membri della Chiesa greco-ortodossa (comma 1); quella turca, comprendente i cittadini di origine o madrelingua turca o che condividono le tradizioni culturali turche o sono musulmani (comma 2). L’art. 111 Cost., comma 1, attribuisce inoltre alla Chiesa ortodossa e ai ‘gruppi religiosi’¹⁴², ovvero armeni, maroniti e latini (cattolici romani), competenze in materia di diritto di famiglia

¹³⁸ Per una traduzione in inglese si veda la pubblicazione presso il sito del Ministero dell’Educazione e degli Affari Religiosi disponibile online su www.minedu.gov.gr/religious-affairs/regulatory-framework/12627-11-12-14-law-4301-2014-organization-of-the-legal-form-of-religious-communities-and-their-organizations-in-greece. Cfr. altresì A. SAKELLARIOU, *Law on the organisation of the legal form of religious communities and their associations in Greece*, in *Eurel-Greece (Law and Religion » Legal framework)*, 15 dicembre 2025, disponibile online su www.eurel-info.cnrs.fr/spip.php?article699.

¹³⁹ La legge prevede inoltre la possibilità di conferire lo *status* di “chiesa” o la c.d. personalità giuridica “ecclesiastica” (Εκκλησιαστικό Νομικό Πρόσωπο) ad una associazione di almeno tre persone giuridiche religiose dello stesso culto o confessione (v. art. 12).

¹⁴⁰ Cfr. di recente A. C. EMILIANIDES, *Religion and Law in Cyprus*, 4th ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2024.

¹⁴¹ Così R. BOTTONI, *Diritto e fattore religioso nello spazio europeo*, cit., p. 29. Per A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell’Unione europea*, cit., p. 64, rientrerebbe piuttosto tra i sistemi misti.

¹⁴² L’art. 2 Cost., comma 3, ult. cpv., definisce un ‘gruppo religioso’ un gruppo di persone abitualmente residenti a Cipro che professano la stessa religione e che appartengono allo stesso rito o sono soggette alla stessa giurisdizione della medesima autorità religiosa, il cui numero, alla data di entrata in vigore della Costituzione, erano più di mille, di cui almeno 500 avevano ottenuto la cittadinanza cipriota quello stesso giorno. Essi godono di determinati diritti, come il riconoscimento di forme di esenzione fiscale e la possibilità di ricevere sussidi da parte dello Stato. È stato sottolineato che non vi è alcuna possibilità di riconoscere ulteriori gruppi religiosi o di rimuovere lo *status* costituzionale ottenuto dai tre gruppi menzionati. Così A. C. EMILIANIDES, *Recognized, but not fully appreciated: the legal status of religious minorities in Cyprus*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 98-99.

(fidanzamento, matrimonio, divorzio, nullità e separazione), purché non violino la Costituzione. Queste cinque religioni riconosciute costituzionalmente sono considerate persone giuridiche di diritto privato, al pari delle altre minoranze¹⁴³.

4.2. IL MODELLO SEPARATISTA

Il sistema di separazione per antonomasia è quello della Francia, che ha posto il concetto di laicità come asse portante della disciplina pubblica del fenomeno religioso¹⁴⁴. La Costituzione del 1958 qualifica espressamente lo Stato francese come «una Repubblica indivisibile, laica, democratica e sociale» (art. 2). Il termine *laïcité* assume nella Francia di oggi un significato giuridico esprimente la neutralità e l'imparzialità dello Stato di fronte a tutte le opzioni religiose e a tutte le forme di credenze professate dai membri della comunità nazionale¹⁴⁵. Posta di fronte alle sfide

¹⁴³ Esse, per essere tutelate a livello costituzionale, non sono dunque tenute a registrarsi; l'unico requisito richiesto è che le proprie dottrine o i riti non debbano essere segreti. Tuttavia, se queste organizzazioni religiose desiderano impegnarsi in transazioni finanziarie, come il mantenimento di un conto bancario, devono registrarsi come società senza scopo di lucro. Per registrarsi, un'organizzazione religiosa deve presentare una domanda indicando le finalità e fornendo i nomi dei direttori dell'organizzazione. Così A. C. EMILIANIDES, *State and Church in Cyprus*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 286-287.

¹⁴⁴ Contemporaneamente, in tre Dipartimenti dell'Alto e Basso Reno e della Mosella (le antiche province dell'Alsazia e della Lorena), per motivi storico-politici, sono tuttora in vigore il regime instaurato dal Concordato napoleonico del 1801 e i relativi articoli organici del 1802. Cfr. F. MESSNER, *State and Church in France*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 213-238; M. C. RUSCAZIO, *Francia. Laicità, eguaglianza e libertà religiosa*, in *Religioni e società*, cit., pp. 49-63.

¹⁴⁵ Come viene precisato nel Rapporto al Presidente della Repubblica francese della Commissione di studio sull'applicazione del principio di laicità dell'11 dicembre 2003 (c.d. Rapporto Stasi), tale principio è posto oggi davanti alla sfida di costruire l'unità nazionale nel rispetto delle diversità sociali. Si sottolinea che il rispetto delle culture è rivendicato da taluni quale aspetto essenziale della loro identità e che sarebbe quindi illusorio negare ogni diversità o pluralità, ribadendo le ragioni di un patto repubblicano inteso in maniera astratta. Tuttavia, al contempo, non si manca di mettere in guardia dai rischi della «esasperazione dell'identità culturale» che può portare a forme «di oppressione e di esclusione». Il diritto alla identità è, quindi, riconosciuto, ma al tempo stesso si richiede a ognuno lo sforzo necessario ad assicurare il mantenimento dei legami sociali essenziali per il «*vivre ensemble*». In argomento cfr. M. D'ARIENZO, *La "religione della laicità" nella Costituzione francese*, in *Supplemento alla rivista Diritto e religioni: i Quaderni* 7, 2012, pp. 3-20 e in P. BECCHI, V. PACILLO (a cura di), *Sull'invocazione a Dio nella Costituzione federale e nelle Carte fondamentali europee*, Eupress FTL, Lugano, 2013, pp. 139-150. Di recente, T. SEALYM, T. MODOOD, *From laïcité to laicism?*, in *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, cit., p. 24 ss.; G. CALVÈS, *La laïcité*, La Découverte, Paris, 2022; A. FERRARI, *La laicità importuna: laicità costituzionale e libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 7 del 2023, pp. 63-84; V. PACILLO, B. HUSSEN, *Lezioni*

del crescente multiculturalismo, la laicità deve inoltre cercare di coniugare i principi di neutralità e di eguaglianza con il riconoscimento della diversità, se non vuole rischiare di contraddire i postulati teorici su cui essa si regge¹⁴⁶.

Se la laicità trova esplicita consacrazione costituzionale, la base normativa fondamentale del regime di separazione delle chiese e dello Stato rimane la legge del 9 dicembre 1905 (*Loi de Separation*), a tutt'oggi in vigore, che garantisce all'art. 1 le libertà di coscienza (senza limiti) e di culto (con il limite dell'ordine pubblico)¹⁴⁷, mentre l'art. 2 sancisce il divieto di finanziamento pubblico delle confessioni e delle attività di culto¹⁴⁸. Tuttavia, l'applicazione di quest'ultima disposizione non trova sempre pieno e coerente svolgimento nel sistema legislativo. L'art. 4 della suddetta legge infatti ha introdotto la figura delle “*associations cultuelles*”, aventi come scopo l'esercizio pubblico del culto; esse avrebbero dovuto sostituire tutti gli enti ecclesiastici (come diocesi e parrocchie) e amministrarne i beni¹⁴⁹.

di diritto e religione, cit., pp. 194-200; V. PACILLO, *Per sempre giovane. La laicità nel dibattito culturale francese: scrittori e politica ecclesiastica da Victor Hugo a Annie Ernaux*, Mucchi, Modena, 2024.

¹⁴⁶ Da ultimo si veda la legge n. 1109 del 24 agosto 2021. Per un commento si rinvia a A. TIRA, *La legge francese n. 1109 del 24 agosto 2021 sul “rafforzamento del rispetto dei principi della Repubblica”*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 16 del 2021, pp. 91-129 e G. GONZALEZ, P. GONI, *Une garantie paradoxale du libre exercice du culte: la loi du 24 août 2021 et les associations à objet culturel*, in *Revue du droit des religions*, n. 13, 2022, pp. 59-74.

¹⁴⁷ Cfr. G. CALVES, *Les libertés de conscience et de religion dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État*, in *QDPE*, 1/2024, pp. 85-56.

¹⁴⁸ Esso non è stato ritenuto discriminatorio in rapporto al diverso trattamento riservato alle attività culturali, né lesivo della libertà religiosa garantita dall'art. 9 della CEDU, in quanto «persegue da più di un secolo lo scopo legittimo di garantire, tenuto conto della storia delle relazioni tra i culti e lo Stato in Francia, la neutralità dell'apparato pubblico riguardo alle confessioni religiose» (Conseil d'État 15 febbraio 2013, n. 347049). Si deve però ricordare che in essa è pure prevista l'istituzione dei c.d. *services d'aumôneries* (cappellanerie), le cui spese possono essere iscritte al bilancio delle amministrazioni pubbliche. La Corte di Strasburgo ha inoltre censurato l'ambiguità delle disposizioni francesi che non esentano dalle imposte le donazioni dei fedeli verso le “*associations cultuelles*” a differenza di quanto previsto a favore dei gruppi che hanno acquisito lo status di “*congregations autorisées*”. Cfr. Corte EDU, *Association Cultuelle du Temple Pyramide c. Francia*, ric. n. 50471/07, 31 gennaio 2013; *Eglise Evangélique Missionnaire et Salaün c. Francia*, ric. n. 25502/07, 31 gennaio 2013; *Association des Chevalier du Lotus D'Or c. Francia*, ric. n. 50615/07, 31 gennaio 2013, che riprendono le osservazioni già contenute nel caso *Associazione Testimoni di Geova c. Francia*, ric. n. 8916/05, 30 giugno 2011.

¹⁴⁹ Alla disciplina generale delle c.d. *associations cultuelles* (artt. 4 e 19 della legge del 1905) viene apportata (con legge 25 dicembre 1942) una modifica che, pur mantenendo inalterati i tratti tipici del regime proprio delle associazioni privatistiche, ne incrementa in maniera significativa la capacità

A proposito del trattamento delle confessioni religiose, la neutralità dello Stato comporta, in ogni caso, un atteggiamento di assoluta equidistanza da tutte le fedi: non viene quindi riconosciuto alcuno statuto giuridico particolare a nessuna confessione religiosa e tutti i gruppi vengono sottoposti in linea di principio al diritto privato¹⁵⁰. Per le stesse ragioni, dovrebbe essere escluso il ricorso a forme di cooperazione normativa con le chiese, quali concordati o trattati ecclesiastici, salvo poi ricorrere a misure non coerenti con il sistema separatista, quali l'adozione, in alcune materie, di veri e propri accordi¹⁵¹ o ad intese non formali o solenni¹⁵², e la creazione di un organismo quale interlocutore del Governo su una serie di questioni legate alla pratica religiosa islamica (*Conseil Français du Culte musulman*).

Separatista è pure la Repubblica d'Irlanda, malgrado il richiamo alla divinità nella propria Costituzione¹⁵³, che non stipula concordati o accordi con le chiese e non ammette, per esplicito divieto costituzionale, il finanziamento pubblico dei culti, con l'eccezione del sostegno economico pubblico alle scuole private di ispirazione religiosa (art. 44 Cost.). Dal 1972, la Costituzione non richiama più in modo specifico

patrimoniale, sostanzialmente equiparata a quella degli enti riconosciuti di utilità pubblica. Si ricorda, inoltre, che dal 2006, non è più prevista l'autorizzazione governativa per gli acquisti, ma questi avvengono liberamente, salva opposizione del prefetto. Le sette (*mouvements sectaires*) continuano invece ad essere sottoposte al vecchio procedimento di autorizzazione agli acquisti (art. 910 c.c.).

¹⁵⁰ L'eguaglianza tra le diverse religioni implica che non esistono né religione di Stato, né religione ufficiale o dominante, né culti riconosciuti. Cfr. L. HOURMANT, P.H. PRÉLOT, *De l'(in)existence des minorités religieuses en France*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 107-118.

¹⁵¹ Si veda, a titolo di esempio, l'*Accord entre la République française et le Saint-Siège sur la reconnaissance des grades et diplômes dans l'enseignement supérieur (ensemble un protocole additionnel d'application)*, signé à Paris le 18 décembre 2008, recepito con Decreto n. 2009-427 del 16 aprile 2009.

¹⁵² I rapporti dello Stato con le autorità rappresentative delle religioni sono gestiti in particolare dal *Bureau central des cultes* del Ministero dell'Interno, sul quale si rinvia a A. SAMMASSIMO, *L'amministrazione dei culti in Francia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 30 del 2013, pp. 1-30. Di recente, cfr. anche *Le dialogue entre l'État et les représentants des différents cultes*, ult. agg. 24 giugno 2022, disponibile online su www.vie-publique.fr/eclairage/20209-laicite-le-dialogue-entre-letat-et-les-representants-des-cultes.

¹⁵³ Come recita il preambolo alla Costituzione irlandese: «*In the Name of the Most Holy Trinity, from Whom is all authority and to Whom, as our final end, all actions both of men and States must be referred, / We, the people of Éire, / Humbly acknowledging all our obligations to our Divine Lord, Jesus Christ, Who sustained our fathers through centuries of trial*».

la Chiesa cattolica¹⁵⁴, pur rimanendo la religione di maggioranza, mentre tutti i gruppi religiosi risultano ormai in posizione di parità e rivestono normalmente lo *status* giuridico di associazioni non riconosciute (*charities*)¹⁵⁵.

Anche i Paesi Bassi, tra i più secolarizzati d'Europa e a forte impronta multiculturale, sono classificabili tra i sistemi separatisti, sebbene il principio di separazione e di neutralità non sia esplicitato né dalla Costituzione né dalle altre leggi. I rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose sono caratterizzati da una separazione né stretta né ostile alla religione. L'art. 6, comma 1, della Costituzione del 1983 garantisce la libertà di religione o di credo, anche in forma ateistica. Tutti i gruppi religiosi sono liberi di auto-organizzarsi secondo i propri statuti, purché non contrastino con l'ordinamento giuridico statale (art 2.2 del Codice civile). Tutte le "chiese" sono dunque riconosciute come persone giuridiche di diritto civile, acquisendo però uno status *sui generis* rispetto agli altri enti privati¹⁵⁶.

Il Belgio, di risalente tradizione cattolica, vive attualmente un forte processo di secolarizzazione, risentendo anche molto degli effetti dell'immigrazione straniera, in particolare di quella musulmana. La tendenziale neutralità delle pubbliche istituzioni verso la religione (rafforzata da una particolare attenzione per le "minoranze ideologiche e filosofiche")¹⁵⁷, per quanto calata in un sistema di positiva promozione del pluralismo, è tipica dei sistemi separatisti, rispetto ai cui postulati è però difficile

¹⁵⁴ Per una ricostruzione storica si rinvia ampiamente a T. RIMOLDI, *Stato e Chiesa in Irlanda: 1914-2024*, Il Mulino, Bologna, 2023. Cfr. altresì G. GANIEL, A.R. HOLMES (eds.), *The Oxford Handbook of Religion in Modern Ireland*, Oxford University Press, 2024.

¹⁵⁵ Cfr. S. FARRELL, *State and Church in the Republic of Ireland*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 147-170; ID., *Old and new religious minorities in Ireland: examining the impact of immigration on a nation of emigrants*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 309-318 e, di recente, K. O'SULLIVAN, *Religion and Law in Ireland*, 2nd ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2024.

¹⁵⁶ Cfr. S. C. VAN BIJSTERVELD, *State and Church in the Netherlands*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 409-434; ID., *Religious minorities and religions as minority. The Dutch experience*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 325-334; W. VAN DER BURG, W. DE BEEN, *Social Change and the Accommodation of Religious Minorities in the Netherlands. New Diversity and Its Implications for Constitutional Rights and Principles*, in *Journal of Law, Religion and State*, Vol. 8, 1, 2020, pp. 1-33.

¹⁵⁷ Art. 11 Cost. Cfr. altresì art. 24, par. 1, 3° comma, art. 131 e art. 181 Cost. Gli articoli richiamati sono quelli del Testo coordinato nel 1994 della Costituzione del 1831.

conciliare sia il pagamento a carico dell'erario della remunerazione dei ministri di culto (art. 181 Cost.)¹⁵⁸, sia dell'esistenza di "culti riconosciuti" (per effetto di provvedimenti legislativi), tra cui il cattolicesimo svolge, come è stato scritto, il ruolo di «*primus inter pares*»¹⁵⁹. Le altre confessioni riconosciute sono la protestante, l'ebraica, la anglicana, l'islamica e l'ortodossa, ma ad esse andrebbe aggiunto il Consiglio Centrale Laico (*Conseil Central Laïque*)¹⁶⁰, quale organo rappresentativo della comunità non confessionale belga. La differenza di trattamento tra confessioni "riconosciute" e confessioni "non riconosciute" (che si riflette nel particolare regime di finanziamento pubblico, nella previsione delle c.d. *aumôneries* e, ancora, in materia di insegnamento della religione) ha indubbiamente un certo rilievo e non può essere pienamente bilanciata dalla condizione giuridica riservata ai gruppi ateistici. È comunque perseguita la promozione del libero sviluppo delle attività religiose delle confessioni, sia pure al di fuori di qualsiasi logica di cooperazione tramite accordi con lo Stato, che sono del tutto assenti¹⁶¹.

4.3. IL MODELLO COOPERATIVO/PATTIZIO

In Austria¹⁶², i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica sono regolati dal Concordato del 1933, con le sue modifiche successive, e da accordi settoriali. La norma-chiave in materia di autonomia e indipendenza delle confessioni rimane tuttora l'art. 15 della legge fondamentale sui diritti generali dei cittadini del 1867, avente carattere

¹⁵⁸ Lo Stato si impegna a stipendiare anche i responsabili delle organizzazioni filosofiche non confessionali, parlandosi al riguardo di "finanziamento della laicità" (*Financement de la laïcité*).

¹⁵⁹ Così R. TORFS, J. VRIELINK, *State and Church in Belgium*, in *State and Church in the European Union*, cit., p. 22.

¹⁶⁰ Cfr. www.laicite.be/le-cal/le-conseil-central-laique.

¹⁶¹ Cfr. R. TORFS, J. VRIELINK, *op. cit.*, pp. 19-24. Si veda altresì T. SEALY, T. MODOOD, *Belgium: Devolved Federalism*, in *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, cit., p. 13 ss e, di recente, L.L. CHRISTIANS, *Liberté religieuse et de conscience dans la jurisprudence des Cours suprêmes de Belgique. D'une neutralité pluraliste à la pluralité des formes de neutralité*, in *QDPE*, 1/2024, pp. 221-240.

¹⁶² Cfr. R. POTZ, *State and Church in Austria*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 435-460; K. LEHMANN, W. REISS (Hg.), *Religiöse Vielfalt in Österreich*, Nomos, Baden-Baden, 2022.

costituzionale¹⁶³. Solo nel 1874, tuttavia, viene disciplinata nei dettagli la procedura di concessione per decreto dello *status* di confessione giuridicamente riconosciuta¹⁶⁴. Alla Chiesa cattolica il riconoscimento è stato attribuito dall'art. 2 del Concordato, mentre ad altre confessioni è stato attribuito nominativamente con leggi unilaterali speciali, regolandone anche i “rapporti esterni”. Il riconoscimento conferisce al gruppo lo *status* di entità di diritto pubblico¹⁶⁵. Questo assetto è stato modificato dalla legge del 1998 sulla registrazione delle comunità religiose¹⁶⁶. Essa prevede requisiti meno rigorosi rispetto alla legge del 1874: tuttavia, la confessione viene riconosciuta come entità di diritto privato a seguito, appunto, della “registrazione” in un apposito albo, tenuto dal Ministero dell'istruzione e degli affari culturali (*Kultusamt*)¹⁶⁷, cui conseguono delle prerogative più contenute rispetto alle società religiose riconosciute¹⁶⁸. È anche possibile il riconoscimento della personalità giuridica come associazione di diritto comune (senza scopo di lucro)¹⁶⁹.

¹⁶³ Tale disposizione attribuisce alle confessioni giuridicamente “riconosciute” il diritto all'esercizio pubblico e collettivo del culto, il diritto di regolare e amministrare i propri “affari interni” in modo autonomo, di possedere e godere dei propri istituti, fondazioni e fondi destinati a scopi di culto, istruzione e beneficenza, ferma restando, come per ogni altro ente, la sottoposizione alle leggi generali dello Stato. Cfr. *Staatsgrundgesetz über di allgemeinen Rechte der Staatsbürger (StGG)*.

¹⁶⁴ Si tratta della legge, tuttora vigente, 20 maggio 1874 (*Anerkennungsgesetz*), concernente il riconoscimento legale delle “società religiose” (*Religionsgesellschaft*).

¹⁶⁵ Cfr. A. MATTES, W. WIESHAIDER, *Relations between the State and recognised religious communities*, in *Eurel-Austria (Law and Religion » Legal framework)*, 4 settembre 2023, disponibile online su www.eurel.info/spip.php?article162 e A. KOWATSCH, *Anerkennung von Religionsgemeinschaften, staatliche*, in ID., F. PICHLER, D. TIBI, H. TRIPP (Hg.), *111 Begriffe des österreichischen Religionsrechts*, EOS Verlag, St. Ottilien, 2022, pp. 32-38.

¹⁶⁶ *Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften (BekGG)*. Cfr. R. WURZRÄINER, W. WIESHAIDER, *Religious confessional communities registered by the State in Eurel-Austria (Law and Religion » Legal framework)*, 4 settembre 2023, disponibile online su www.eurel.info/spip.php?article164.

¹⁶⁷ Cfr. www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/kultusamt.html. Per un elenco aggiornato, anche in lingua inglese, è possibile consultare AUSTRIAN FEDERAL CHANCELLERY, *Religion in Austria. Overview of the religious societies recognised in Austria*, Vienna, 2023, disponibile online al seguente indirizzo web: www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/kultusamt/informationen-broschueren-kultusamt.html.

¹⁶⁸ Sul punto cfr. W. WIESHAIDER, *Comme a travers un kaleidoscope: le statut des minorites religieuses en Autriche*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 185-200; R. BOTTONI, *Diritto e fattore religioso nello spazio europeo*, cit., pp. 109-112.

¹⁶⁹ *Vereinsgesetz (VereinsG)* del 2002, § 1. Cfr. A. KOWATSCH, *Vereine, religiöse*, in ID., F. PICHLER, D. TIBI, H. TRIPP (Hg.), *op. cit.*, pp. 331-334.

In Germania¹⁷⁰, escluso che possa essere introdotta una religione di Stato¹⁷¹, è ampiamente garantita l'autonomia delle chiese¹⁷² e particolare rilevanza riveste la cooperazione di queste con lo Stato. Gli accordi stipulati (*Kirchenverträge*) non riguardano solo la Chiesa cattolica (è ancora vigente il *Reichskonkordat* del 1933)¹⁷³, ma anche le chiese protestanti e i gruppi confessionali minori, sia a livello federale sia a livello regionale (con i *Länder*)¹⁷⁴. Lo *status* giuridico delle comunità religiose è caratterizzato da una differenziazione costituzionale: i gruppi provvisti di uno statuto e che prestino garanzia di durata nel tempo, anche in relazione al numero dei loro membri, possono ottenere il riconoscimento come corporazioni di diritto pubblico (*Körperschaften des öffentlichen Rechtes*)¹⁷⁵, che non comporta l'ingresso nell'apparato statale, ma il beneficio del diritto di riscossione di una imposta ecclesiastica (*Kirchensteuer*), ai sensi delle leggi tributarie dei *Länder*. Le altre comunità religiose possono acquisire personalità giuridica attraverso la registrazione come associazioni di diritto privato¹⁷⁶. Vi è poi l'impegno ad estendere il trattamento

¹⁷⁰ Cfr. G. ROBBERS, *State and Church in Germany*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 109-124; Per V. PACILLO, B. HUSSEN, *Lezioni di diritto e religione*, cit., pp. 201-204, il modello tedesco è caratterizzato da una complessa interazione tra «federalismo cooperativo», autonomia dei *Länder* (gli Stati federati) e riconoscimento pubblico delle comunità religiose. Da ultimo si veda altresì S. TESTA BAPPENHEIM, *Unilateralità e bilateralità: il caso tedesco*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 335-348.

¹⁷¹ Art. 137, 1° comma, Costituzione di Weimar del 1919 (*Weimarer Reichsverfassung - WRV*), parte integrante della legge fondamentale del 1949 (la Costituzione della Repubblica federale tedesca, *Grundgesetz - GG*), art. 140. È da segnalare che l'inizio del Preambolo della *GG* proclama il popolo tedesco «consapevole della propria responsabilità davanti a Dio e agli uomini».

¹⁷² Cfr. art. 137, 3° comma, *WRV*.

¹⁷³ Per il quale, nello specifico, si rinvia a A. FRANCA, L. TRAPASSI, *I rapporti giuridici fra lo Stato e la Chiesa in Germania. Lineamenti di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2021.

¹⁷⁴ Cfr. BUNDESMINISTERIUM DES INNERN UND FÜR HEIMAT, *Verträge mit Religionsgemeinschaften*, disponibile online al sito: www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/gesellschaftlicher-zusammenhalt/staat-und-religion/vertraege/vertraege-node.html.

¹⁷⁵ Art. 137, 5° comma, *WRV*. Cfr. sul punto T. SEALY, *Germany: federal corporatism*, in *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, cit., p. 35 ss. Sull'argomento è possibile anche consultare il sito del BUNDESMINISTERIUM DES INNERN UND FÜR HEIMAT, *Körperschaftsstatus*, disponibile online al sito: www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/gesellschaftlicher-zusammenhalt/staat-und-religion/koerperschaftsstatus/koerperschaftsstatus-node.html.

¹⁷⁶ Sul punto cfr. C. KREISSL, *Die Religionsfreiheit juristischer Personen im Sinne des Art. 19 Abs. 3 GG. Zur Notwendigkeit einer Neubewertung*, Nomos, Baden-Baden, 2020.

fatto alle confessioni religiose a quelle associazioni votate al perseguimento in comune di una determinata concezione del mondo di tipo umanistico (*Weltanschauung*)¹⁷⁷.

Dopo la «svolta concordataria»¹⁷⁸ degli anni '20-'40 del XX secolo, il Portogallo ha abrogato il vecchio Concordato, sostituito da uno nuovo nel 2004, avendo introdotto già nel 2001 una legge sulla libertà religiosa¹⁷⁹. Ciò ha contribuito a rafforzare la posizione di eguaglianza delle diverse confessioni religiose e la neutralità delle istituzioni pubbliche, in coerenza con il principio di costituzionale di separazione tra le chiese e lo Stato (art. 41 Cost, par. 4). Tale principio va coniugato con quello della cooperazione con le diverse confessioni, privo di specifica copertura costituzionale, ma ripreso e sviluppato nella legge del 2001¹⁸⁰. Essa prevede infatti la possibilità di stipulare accordi con altre chiese o comunità religiose, ma solo se “radicate” nel Paese (artt. 45-51)¹⁸¹. Più in generale la legge, pur perseguendo l'intento di non introdurre discriminazioni tra le diverse confessioni religiose, finisce per creare un sistema di tutela graduato delle loro libertà, volendo al tempo stesso differenziare sostanzialmente i gruppi sulla base delle diverse garanzie di stabilità e affidabilità offerte. Si possono dunque distinguere ben cinque regimi diversi: quello della Chiesa cattolica, in forza della clausola di salvaguardia della legge (art. 58), avente ad oggetto non solo il Concordato ma anche altre leggi che la riguardano; quello della Ismaili Imamat, in virtù degli accordi internazionali stipulati nel 2009 e nel 2015¹⁸²; delle c.d. confessioni “*radicadas*” nel Paese¹⁸³; delle confessioni “registrate”, che hanno

¹⁷⁷ Art. 137, 7° comma, *WRV*. Cfr. altresì M. PULTE, *Religious minorities in Germany. Practical legal challenges according to the tried and tested principles of German Basic Law*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 293-308.

¹⁷⁸ L'espressione è di C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 87. Sul punto cfr. anche R. BOTTONI, *Diritto e fattore religioso nello spazio europeo*, cit., p. 51-52.

¹⁷⁹ *Lei* n. 16/2001 del 22 giugno, come da ultimo modificata dalla *Lei* n. 66-B/2012, del 31 dicembre.

¹⁸⁰ Questa legge, oltre a ribadire il principio di separazione (art. 3), sancisce il principio di non confessionalità dello Stato (art. 4) e quello di cooperazione (art. 5).

¹⁸¹ A proposito si parla di «collaborazione selettiva»: così R. BOTTONI, *op. cit.*, p. 118-120.

¹⁸² *Resolução da Assembleia da República* n. 135/2015.

¹⁸³ L'art. 20 della legge sulla libertà religiosa definisce le chiese e le comunità religiose come «*comunidades sociais organizadas e duradouras em que os crentes podem realizar todos os fins*

ottenuto la personalità giuridica sensi dell'art. 33 della legge sulla libertà religiosa¹⁸⁴; infine, quello dei gruppi con finalità religiose riconosciute come persone giuridiche di diritto privato (art. 44)¹⁸⁵.

Un discorso a parte va fatto per i Paesi ex comunisti. Come in tutta Europa, la religione ha giocato un ruolo storico importante nello sviluppo della società; laddove la Chiesa di maggioranza si è opposta con forza al regime, essa è ora in primo piano nella rinascita e nel processo di democratizzazione, al quale tuttavia non si accompagna sempre una situazione favorevole per le minoranze religiose. L'abbandono del comunismo, con la sua connotazione ateistica, ha determinato il riemergere della rilevanza del fattore religioso nella sfera pubblica. Il concetto di separazione tra Stato e Chiesa, che molti sistemi costituzionali di questi Paesi hanno accolto, non è infatti assimilabile a quello proprio del modello separatista ottocentesco, ma sta a significare il riconoscimento della reciproca autonomia tra ambito statale e ambito confessionale, in un contesto, pertanto, di «separazione collaborativa»¹⁸⁶.

religiosos que lhes são propostos pela respectiva confissão», mentre l'art. 37 individua i requisiti (consistenza numerica dei fedeli e durata della presenza organizzata nel Paese) per ottenere tale qualifica, certificata dal Ministro della giustizia su parere della Commissione sulla libertà religiosa (*Comissão da Liberdade Religiosa*), in cui siedono i rappresentanti del Governo, della Chiesa cattolica e delle stesse chiese o comunità religiose radicate (artt. 52-57).

¹⁸⁴ Il registro speciale (*Registo de Pessoas Colectivas Religiosas*) è stato istituito col decreto-legge n. 134 del 2003, nell'ambito del registro nazionale delle persone giuridiche (*Registo Nacional de Pessoas Colectivas*) tenuto presso il Ministero di giustizia. I requisiti per l'iscrizione sono previsti dall'art. 34 della legge del 2001. Si possono registrare sia i gruppi religiosi costituiti a livello nazionale o locale (art. 35), sia quelli a livello internazionale (art. 36). L'iscrizione è obbligatoria dopo un anno dalla richiesta, se nel frattempo non sia stato notificato il rifiuto (art. 40, c.1).

¹⁸⁵ Si ricorda che il riconoscimento della personalità giuridica non è obbligatorio ai fini del godimento del diritto di libertà religiosa, anche se la legge riserva particolari diritti collegati a tale qualifica. Cfr. V. CANAS, *State and Church in Portugal*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 483-510; J. E. M. MACHADO, *Religious minorities in Portugal. Between the secular and the post-secular*, in *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union*, cit., pp. 155-163. J. BACELAR GOUVEIA, *Religion and Law in Portugal*, 4th ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2025.

¹⁸⁶ Cfr. S. FERRARI, W. COLE DURHAM JR., E.A. SEWELL, *Diritto e religione nell'Europa post-comunista*, Il Mulino, Bologna, 2004; G. CIMBALO, F. BOTTI (a cura di), *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa*, Bononia University Press, Bologna, 2008; I. ZUANAZZI, M.C. RUSCAZIO, M. CIRAVEGNA, *La convivenza delle religioni negli ordinamenti giuridici dei Paesi europei*, cit., pp. 68-71 e, di recente, G. CIMBALO, *I paesi dell'Est spingono l'Unione europea verso il giurisdizionalismo neo-confessionista*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 269-298. Cfr. altresì P. SZYMANIEC, *Registration of Religious Associations in the Visegrad Group Countries: a Comparative Analysis*, in *Legalising Religious Communities*, cit., pp. 145-164.

Così in Polonia¹⁸⁷, la prima importante riforma in materia ecclesiastica è stata l’approvazione nel 1989 della legge generale sulla libertà di coscienza e di religione¹⁸⁸. Il sistema di cooperazione è stato poi formalmente adottato con la Costituzione del 1997, regolando bilateralmente i rapporti con la Chiesa cattolica e le altre confessioni religiose (art. 25). Le chiese e le altre comunità religiose possono essere riconosciute sulla base di una legge specifica che regola i loro rapporti con lo Stato¹⁸⁹ oppure in virtù della legge del 1989, che ha creato un quadro generale per tutte, prevedendo la loro iscrizione in un apposito registro¹⁹⁰.

Simile è il modello vigente dell’Ungheria¹⁹¹, dove sono presenti accordi con la Santa Sede (riguardanti materie specifiche) e altre comunità religiose (Chiesa Riformata, Chiesa Luterana, Alleanza delle Comunità Ebraiche, Chiesa Battista, Chiesa Ortodossa di Serbia). La procedura di registrazione delle confessioni religiose, introdotta nel 1990, è stata profondamente rivista dalla controversa legge organica in materia di libertà religiosa del 2011¹⁹², che attribuiva uno speciale trattamento alla “chiesa riconosciuta” rispetto alle semplici associazioni religiose operanti sulla base del diritto comune. Questo sistema a “due livelli” è stato poi riformato nel 2019, introducendo quattro categorie: l’associazione religiosa (*vallási egyesület*), la chiesa registrata

¹⁸⁷ Cfr. M. RYNKOWSKI, *State and Church in Poland*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 461-482; P. STANISZ, *Religion and Law in Poland*, 3rd ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2023; W. BRZOWSKI, *La libertà religiosa in Polonia nello specchio della giurisprudenza*, in *QDPE*, 1/2024, pp. 187-206.

¹⁸⁸ Essa afferma che la Polonia è uno Stato laico e neutrale (art. 10), ma collabora con le chiese e le comunità religiose (*Kościóły i inne związki wyznaniowe*) per il bene della società (art. 16).

¹⁸⁹ Attualmente sono quindici (15). Per l’elenco si rinvia a www.gov.pl/web/mswia/koscioly-i-inne-zwiazki-wyznaniowe-ktorych-stosunki-z-panstwem-sa-uregulowane-ustawami-partykularnymi.

¹⁹⁰ Introdotto con il Regolamento del Ministero degli Affari Interni e dell’Amministrazione del 31 marzo 1999. Cfr. www.gov.pl/web/mswia/rejestr-kosciolow-i-innych-zwiazkow-wyznaniowych.

¹⁹¹ B. SCHANDA, *State and Church in Hungary*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 363-387; ID., *Hungary*, in W. DRUWÉ (ed.), *IEL Religion*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2021, pp.1-142, spec. pp. 53-72; S. KÖBEL, *Analysis of the Role of the Supreme Courts in Defending Religious Freedom. Paper on the Hungarian Supreme Courts in Managing FoRB*, in *QDPE*, 1/2024, pp. 207-220.

¹⁹² Entrata in vigore a seguito della riforma costituzionale, è stata poi dichiarata parzialmente illegittima dalla Corte costituzionale nel 2013 e censurata l’anno successivo dalla Corte di Strasburgo. Cfr. Corte EDU, *Magyar Keresztény mennonita Egyház e altri c. Ungheria*, ric. nn. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 e 56581/12, 8 aprile 2014.

(*nyilvátartásba vett egyház*), la “chiesa incorporata” (*bejegyzett egyház*) e la chiesa riconosciuta (*bevett egyház*). Le prime tre sono iscritte in un registro tenuto presso il Tribunale Metropolitano di Budapest, mentre le ultime tre posseggono la personalità giuridica ecclesiastica.

Considerazioni analoghe valgono per la Croazia¹⁹³, dove sono in vigore un concordato con la Santa sede circa questioni giuridiche (1996) e altri tre accordi su questioni particolari (1998), nonché sei accordi su questioni di interesse comune con altre confessioni. Sul differente regime previsto tra le comunità religiose semplicemente “registrate” e quelle ammesse a disciplinare tramite accordi i loro rapporti con lo Stato¹⁹⁴, si è pronunciata la Corte di Strasburgo, ritenendo, da un lato, che esso non sia di per sé in contrasto col principio di non discriminazione (art. 14 CEDU e Protocollo n. 12) e, dall’altro, che sia ragionevole subordinare l’ammissione del gruppo alla stipula di un accordo a requisiti numerici o a criteri di radicamento storico, purché si dimostri effettivamente il mancato possesso di tali requisiti da parte del gruppo escluso alle trattative¹⁹⁵.

Un cenno merita la Romania¹⁹⁶, in cui la Chiesa ortodossa è la religione della stragrande maggioranza della popolazione, nonostante non ci sia alcun riferimento nella Costituzione del 1991 (come modificata dalla revisione del 2003). La legge riguardante la libertà religiosa e il regime generale dei culti del 2006 dichiara che lo «Stato rumeno riconosce l’importante ruolo della Chiesa ortodossa rumena e delle altre chiese e culti riconosciuti presenti nella storia nazionale della Romania e nella vita della società rumena» (art. 7, par. 2) e, allo stesso tempo, esclude l’esistenza di

¹⁹³ V.-I. SAVIĆ, *State and Church in Croatia*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 239-263.

¹⁹⁴ Cfr. art. 9 e artt. 13-16 della legge del 2002 sullo status giuridico delle comunità religiose.

¹⁹⁵ Corte EDU, *Savez Crkava “Riječ Života” e altri c. Croatia*, cit.

¹⁹⁶ Cfr. E. TÁVALÁ, *State and Church in Romania*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 511-538; STATE SECRETARIAT FOR RELIGIOUS AFFAIRS, *State and Religion in Romania*, 2nd ed., trad. inglese di D.L. MARCUS, Bucarest, 2019, disponibile online su www.culte.gov.ro e, da ultimo, G. BÎRSAN, P. GHIDU, *A system of recognised denominations in Eurel-Romania (Law and Religion » Legal framework)*, 9 settembre 2025, disponibile online su www.eurel.info/spip.php?article1338.

qualsiasi religione di Stato e stabilisce altresì che «lo Stato è neutrale rispetto a ogni fede religiosa o ideologia ateistica», sancendo il principio di eguaglianza delle confessioni e quello di cooperazione (art. 9). Si prevedono tre diverse tipologie di forme associative operanti in materia religiosa (art. 5): i “culti riconosciuti” (art. 8), considerati come persone giuridiche di pubblica utilità; le “associazioni religiose” (art. 6), aventi personalità giuridica di diritto privato se iscritte nell’apposito registro (artt. 40-48); i semplici “gruppi religiosi”.

5. I MODELLI ITALIANO E SPAGNOLO A CONFRONTO: CENNI DI COMPARAZIONE E RINVIO

L’Italia e la Spagna presentano una storia plurisecolare di relazioni tra politica, diritto e religione singolarmente parallela: entrambe si sono munite di Costituzioni con formule confessioniste (in senso cattolico)¹⁹⁷; vivono la stagione delle riforme separatiste otto-novecentesche che sfociano in un forte anticlericalismo¹⁹⁸; conoscono i regimi totalitari di destra (quella fascista di Mussolini in Italia e quella franchista in Spagna) che siglano concordati con la Santa Sede e adottano leggi generali sulla condizione degli altri culti¹⁹⁹; a tutt’oggi, contemplan la coordinazione nelle relazioni Stato-chiese e pervengono a un nuovo regime concordatario.

A partire dal 1978, anno di promulgazione della nuova Costituzione democratica (d’ora in avanti CE), la Spagna si emancipa da un sistema di stampo fortemente confessionista per evolvere verso un modello che, tenuta separata la religione dallo Stato, prevede «*relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás*

¹⁹⁷ La religione cattolica come «la sola religione dello Stato” nello Statuto albertino del 1848 e come l’unica religione della nazione nella prima Costituzione spagnola del 1812, nota come Costituzione di Cadice.

¹⁹⁸ Come le c.d. leggi eversive nell’Italia del secondo ‘800 o gli eccessi della Seconda Repubblica spagnola (1931). Sulla prima stagione si rinvia a C. CARDIA, *Risorgimento e religione*, Giappichelli, Torino, 2011. Sulle vicende spagnole cfr. I. C. IBÁN, *Europa, diritto e religione*, cit., p. 77 ss.

¹⁹⁹ Si veda la c.d. legge sui culti ammessi in Italia (L. 1159 del 1929) e la prima legge sulla libertà religiosa in Spagna del 28 giugno 1967.

confesiones» (art. 16, par. 3, CE)²⁰⁰. Se l'uso dello strumento concordatario vanta una ben collaudata esperienza²⁰¹, l'estensione del modello cooperativo anche ai gruppi confessionali di minoranza rappresenta, invece, una novità di rilievo, più puntualmente definita dall'art. 7 della *Ley Orgánica de Libertad religiosa* (LOLR) del 1980. Tale previsione è sinora concretizzata in tre accordi²⁰², conclusi nel 1992, rispettivamente con la Federazione spagnola delle chiese evangeliche (FEREDE), delle comunità ebraiche (FCJE) e con il Consiglio islamico (CIE). I predetti accordi non hanno comportato una piena parificazione di queste minoranze religiose alla confessione di maggioranza, che continua a ricoprire una posizione di sostanziale privilegio, anche se tendente ormai ad essere progressivamente superata nei fatti. Piuttosto, si è pervenuti ad una ulteriore articolazione del tipico "sistema piramidale" di tutela delle confessioni, collegato già agli effetti derivanti dalla iscrizione di alcuni gruppi nello speciale registro tenuto dal Ministero della giustizia (art. 5 LOLR)²⁰³. Una piramide al cui vertice sta la Chiesa cattolica, ad un secondo livello le confessioni di minoranza che hanno concluso i predetti accordi, ad un terzo le confessioni religiose che hanno ottenuto dal Governo spagnolo la dichiarazione di *notorio arraigo* (traducibile in

²⁰⁰ Cfr. I. C. IBÁN, *State and Church in Spain*, in *State and Church in the European Union*, cit., pp. 195-212; T. MAGAZZINI, *Spain: All Religions are Equal, but Some are More Equal than Others*, in *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, cit., p. 74 ss.; M. LEAL-ADORNA (coord.ª), *El fenómeno religioso en el ordenamiento jurídico español*, 4ª ed., Tecnos, Madrid, 2024; M. RODRÍGUEZ BLANCO, *Spagna. La collaborazione tra Stato e confessioni religiose: il sistema pattizio spagnolo alla prova del pluralismo religioso*, in *Religioni e società*, cit., pp. 75-89.

²⁰¹ Culminata con la revisione del Concordato del 1953 con l'Accordo 28 luglio 1976 e con quattro ulteriori accordi sottoscritti nel 1979. Cfr. F. BOTTI, *Unilateralità e bilateralità in Spagna*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 349-372; M. ABU SALEM, *La revisione del Concordato spagnolo del 1953*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023.

²⁰² Si deve peraltro considerare che tali accordi di cooperazione (*Acuerdos de Cooperación*) sono approvati con legge ordinaria, diversamente dagli accordi concordatari con la Chiesa cattolica, aventi invece natura di trattati internazionali. Tali accordi sono stati rispettivamente approvati il 10 novembre 1992 con le leggi n. 24, 25 e 26. Cfr. G. SUÁREZ PERTIERRA, *Antecedentes históricos. Constitucionalismo español. Fuentes del Derecho Eclesiástico Español*, in ID., E. SOUTO GALVÁN, M. J. CIÁURRIZ LABIANO (coords.), *Derecho eclesiástico del Estado*, 3ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, spec. pp. 126-128.

²⁰³ Ora incardinato nel Ministero della Presidenza, Relazioni con le Corti e Memoria Democratica ai sensi del Regio Decreto 204 del 27 febbraio 2024. Per una ricostruzione storica si rinvia, da ultimo, a M. MURILLO MUÑOZ, *La gobernanza de la Libertad Religiosa en España*, in *QDPE*, 1/2025, pp.133-156.

“radicamento stabile/notorio”)²⁰⁴, al quarto quelle iscritte nel *Registro de Entidades Religiosas* (d’ora in avanti RER) e, all’ultimo livello, i gruppi sottoposti indistintamente al diritto comune delle associazioni.

In Italia, dopo la caduta del fascismo, la Liberazione e l’avvento della Repubblica, la Costituzione del 1948 da un lato conferma i Patti lateranensi (art. 7 Cost.)²⁰⁵, dall’altro estende il principio di bilateralità alle confessioni religiose diverse dalla cattolica (art. 8 Cost.)²⁰⁶.

Tuttavia, la prima differenza di trattamento a livello costituzionale è tra l’articolo 7 e l’articolo 8 della Carta, i quali delineano due modi diversi dello Stato di guardare al carattere istituzionale della Chiesa cattolica e delle altre confessioni.

Per l’articolo 7, 1° comma, la Chiesa cattolica è considerata come un ordinamento primario, sovrano e indipendente, in considerazione della indiscussa personalità giuridica di diritto internazionale di cui essa gode. Ragion per cui l’Italia instaura con essa un rapporto pattizio di tipo internazionale, stipulando degli accordi concordatari (c.d. Patti Lateranensi), le cui modifiche, se accettate da entrambe le parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale (2° comma).

Il primo comma dell’art. 8 Cost., invece, sancisce sì l’eguale libertà di tutte le confessioni religiose²⁰⁷, la quale non implica una piena eguaglianza di disciplina delle

²⁰⁴ Per una introduzione, di recente, cfr. D. TORRES SOSPEDRA, *Notorio arraigo de las entidades religiosas en España. Pasado, presente y futuro*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

²⁰⁵ Per l’articolo 7, 1° comma, Cost., la Chiesa cattolica è considerata come un ordinamento primario, sovrano e indipendente, in considerazione della indiscussa personalità giuridica di diritto internazionale di cui essa gode. Ragion per cui l’Italia instaura con essa un rapporto pattizio di tipo internazionale, stipulando degli accordi concordatari (c.d. Patti Lateranensi), le cui modifiche, se accettate da entrambe le parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale (2° comma).

²⁰⁶ In argomento cfr. altresì T. MAGAZZINI, *The Italian Case: ‘Baptised Laicity’ and a Changing Demographic*, in *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, cit., p. 59 ss.; R. BOTTONI, *The legal regulation of religious minorities in Italy*, in H. VILAÇA, M. J. OLIVEIRA, A.-L. ZWILLING (coord.), *Contemporary Challenges to the Regulation of Religions in Europe*, U.Porto Press, 2023, p. 177 ss. e F. ALICINO, *Dealing with neo religious pluralism: Regulating Islam in Italy*, ivi, p. 245 ss.; M. MADONNA, *Italia. Pluralismo religioso, sistema pattizio e collaborazione*, in *Religioni e società*, cit., pp. 13-26.

²⁰⁷ Tale principio è stato considerato dalla dottrina come «la regola fondamentale del diritto ecclesiastico che presiede e coordina l’intera legislazione, costituzionale e ordinaria» (così G. CASUSCELLI,

stesse ma la parità di trattamento in quelle materie ed in quei rapporti che incidano sui livelli essenziali della libertà religiosa collettiva²⁰⁸. Ma tutto ciò che esula da tale ambito può avere una differente disciplina giuridica (per via bilaterale o unilaterale), anche consistente, purché razionalmente motivata²⁰⁹. Il 2° comma riconosce poi alle confessioni religiose non cattoliche il diritto «di organizzarsi secondo i propri statuti, purché non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano» e prevede che i loro rapporti con lo Stato siano «regolati per legge, sulla base di Intese con le relative rappresentanze» (3° comma).

La possibilità di organizzarsi secondo i propri statuti, vale a dire le regole organizzative interne, permette alla confessione religiosa di optare tra diversi status giuridici. Innanzitutto, essa potrà restare una “confessione di fatto” ed organizzarsi ed agire con gli strumenti delle associazioni non riconosciute di cui agli artt. 36 e ss. del Codice civile. In tal caso sarà connotata da una normazione minima e da una forte spontaneità di adesione e di comportamento da parte dei propri fedeli, ma potrà comunque godere delle prerogative costituzionali previste dagli artt. 19 e 20 (libertà di culto, di propaganda, ecc.).

Qualora, invece, la confessione religiosa intenda conseguire il riconoscimento giuridico, essa potrà avvalersi della normativa sui c.d. “culti ammessi” (legge 24 giugno 1929, n. 1159 ed il suo Regolamento di attuazione, il regio decreto 28 febbraio 1930, n. 289)²¹⁰. La condizione giuridica di “confessione riconosciuta” estende l'area

Concordati, intese, pluralismo confessionale, Giuffrè, Milano, 1974, pp. 146-147). Cfr. altresì, di recente, M. MADONNA, «Egualmente libere». *La genesi 'remota' e 'recente' dell'emendamento Cappi-Gronchi all'art. 8 della Costituzione. Brevi note ricostruttive*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXV, 3-4/2024, pp. 837-848 e M. VENTURA, *Le confessioni religiose «egualmente libere»: brevi note sulla attualità e l'inattualità di una formula costituzionale*, ivi, pp. 849-857.

²⁰⁸ Cfr. Corte Cost., sentenza n. 59 del 24 novembre 1958 e n. 195 del 27 aprile 1993.

²⁰⁹ In tal senso C. CARDIA, *Ordinamento italiano. Libertà religiosa e multiculturalismo*, in R. BENIGNI (a cura di), *Diritto e religione in Italia. Principi e temi*, Roma TrE-Press, Roma, 2021, pp. 39-40, disponibile online sul sito www.romatpress.uniroma3.it.

²¹⁰ Una legislazione del periodo fascista profondamente ritoccata da interventi della Corte costituzionale, la quale attualmente disciplina le confessioni diverse da quella cattolica che non abbiano sottoscritto un'intesa con lo Stato. Per S. FERRARI, *Le minoranze religiose escluse. Introduzione al tema, in Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 13 del 2021, p. 5, la legge sui culti ammessi del 1929

dei diritti e delle prerogative di cui essa può godere, previste sia dalla legislazione speciale (ministro di culto, matrimonio religioso, insegnamento religioso, assistenza spirituale) sia dalla legislazione civile, penale e amministrativa e tributaria in materia di edilizia di culto, agevolazioni fiscali, e via di seguito. Essa avrà poi il diritto di chiedere l'avvio delle trattative per la stipula dell'Intesa con lo Stato ai sensi del 3° comma dell'art. 8 della Costituzione²¹¹, con la quale sarà sollevata dall'applicazione della legislazione sui culti ammessi e lo Stato non potrà più intervenire unilateralmente sulle materie regolate pattiziamente, ma gli accordi dovranno essere modificati bilateralmente, in modo analogo a quanto accade per le norme concordatarie, riducendo così le differenze tra Chiesa cattolica e altre confessioni religiose.

Per quanto riguarda il procedimento di riconoscimento della personalità giuridica, preliminarmente va detto che le norme di derivazione pattizia prevedono più percorsi e/o modalità, tra cui è possibile distinguere tra un procedimento ordinario, uno abbreviato, un riconoscimento per legge o per antico possesso di stato. D'altra parte, invece, per le confessioni, comunità, enti religiosi privi di coperture pattizie, continuano a sopravvivere le previsioni della normativa sui culti ammessi, la quale risponde «ad antiche logiche di diffidenza e controllo verso gli “istituti di culti diversi” dal cattolico»²¹².

Occorre anche sottolineare che le norme del 1929/30 si occupano fundamentalmente del riconoscimento della personalità giuridica in ambito nazionale degli istituti dei culti diversi dal cattolico. Esse, perciò, finiscono per riguardare solo le entità religiose

è «una legge obsoleta, pre-costituzionale nel suo spirito e contenuti, amputata in molte sue parti dai ripetuti interventi della Corte costituzionale e quindi incapace di garantire l'inclusione delle minoranze religiose senza intesa». Cfr. altresì M. D'ARIENZO (a cura di), *1929-2019. Novant'anni di rapporti tra Stato e confessioni religiose. Attualità e prospettive*, in *Diritto e Religioni*, Quaderno monografico 1, Supplemento Rivista, Anno XV, n. 1-2020.

²¹¹ La Corte costituzionale, con la sentenza n. 52 del 27 gennaio 2016, ha precisato che l'ordinamento italiano non riconosce alle confessioni religiose il diritto ad avere l'intesa, ma solo il diritto a chiedere l'apertura delle trattative. Compete al Governo decidere se aprire tali trattative e se portarle a termine; in entrambi i casi il diniego è esercizio di una discrezionalità politica.

²¹² P. FLORIS, *In tema di libertà religiosa collettiva: nuovi problemi, vecchie norme, possibili soluzioni*, in AA. VV., *Studi economico-giuridici, Volume LXIII, 2021-2022. Annali 2022*, Tomo I, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2021, p. 425.

per così dire già mature, o che vantano uno stadio di organizzazione avanzato e accentrato a livello nazionale. Quelle norme poco si adattano, invece, alle comunità prima di nuova costituzione o insediamento, o ancora in fase di organizzazione a livello nazionale²¹³. Anch'esse sono espressione dell'associazionismo religioso protetto dalla Costituzione (artt. 19-20 Cost.); ma la rilevazione o il riconoscimento della loro identità religiosa non trova ad oggi adeguati supporti normativi a livello di legislazione centrale. Il che ha favorito (e favorisce) l'emergere di risposte differenti, in sede giurisprudenziale e di normativa locale, rispetto a questioni d'importanza non secondaria per la vita della comunità e dei suoi aderenti, ad esempio, in ordine alla disponibilità di spazi per l'esercizio del culto o allo svolgimento e alla fruizione dell'assistenza spirituale nelle carceri²¹⁴.

Seppur in maniera sintetica, il quadro normativo delineato mostra una pluralità di fonti e un trattamento fortemente diversificato del fenomeno religioso in Italia, «sbilanciato, tanto in termini simbolici che reali, a favore delle comunità più forti che per ragioni storiche, politiche, teologiche possono aspirare a un'intesa»²¹⁵.

Su tali basi, già a partire dagli anni Novanta del secolo scorso si sono susseguite iniziative governative e parlamentari a favore di una nuova legge generale sulla libertà religiosa²¹⁶, volte a superare la stretta via tracciata dalle vecchie norme del 1929/30,

²¹³ Questo il caso di diverse comunità islamiche, ma anche cristiane e di altre religioni, spesso caratterizzate da una struttura policentrica e "parcellizzata". Così A. TIRA, *La legge francese n. 1109 del 24 agosto 2021 sul "rafforzamento del rispetto dei principi della Repubblica"*, cit., p. 103, a proposito della struttura delle comunità islamiche, afferma che tale fenomeno «sfugge agli schemi normativi entro i quali l'ordinamento francese inquadra e governa la vita dei culti». In argomento cfr. altresì E. PACE, *Le nuove Chiese evangeliche e pentecostali in Italia, senza fissa dimora, esposte a ragionevoli discriminazioni*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 13 del 2021, pp. 156-166; C. NAPOLITANO, *Il «caso» pentecostale*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 191-203.

²¹⁴ Cfr. S. FERRARI, *Perché è necessaria una legge sulla libertà religiosa? Profili e prospettive di un progetto di legge in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 21/2017, p. 2.

²¹⁵ *Ivi*, p. 6, il quale segnala inoltre la mancanza di uno statuto giuridico adeguato a fare da contrappeso per tutte le altre confessioni.

²¹⁶ Per una disamina delle proposte presentate negli ultimi trenta anni, corredata da tavole sinottiche, cfr. L. DE GREGORIO, *La legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari*, Edizioni Libellula, Tricase (LE), 2012. Si veda anche ID., *Laicità e progetti per una legge generale sulla libertà religiosa*, in A. CARDONE, M. CROCE (a cura di), *30 anni di laicità dello Stato: fu vera gloria?*, Nessun Dogma, Roma, 2021, p. 299 ss. dove è possibile trovare dettagli su ulteriori progetti di legge

che hanno sempre posto tra i temi centrali l'individuazione del soggetto religioso collettivo e del suo status giuridico; ma nessuna è andata a buon fine, nonostante l'acuirsi dei problemi di gestione del pluralismo religioso²¹⁷.

Da ultima, una iniziativa, maturata in sede scientifica, ha elaborato un progetto di legge nel quale si delinea un "sistema di registri", teso alla individuazione degli interlocutori a cui sono destinati i diritti di libertà religiosa, mediante una procedura di riconoscimento o di registrazione improntata a trasparenza e celerità, in grado non solo di superare l'eccessiva discrezionalità della procedura attualmente in vigore, ma aiuterebbe, se attuato, «a contrastare alcuni fenomeni qui accennati, in particolare quello relativo alle tutele variabili da luogo a luogo concretamente sperimentate dalle comunità religiose prive di coperture pattizie o di riconoscimenti ai sensi della legge sui culti ammessi»²¹⁸.

presentati nelle successive legislature (in particolare p. 315 ss.) e, da ultimo, FONDAZIONE BASSO E CENTRO STUDI CONFRONTI (a cura di), *Libertà religiosa: il diritto senza legge*, postfazione di G. AMATO, Com Nuovi Tempi, Roma, 2024. Sulle ragioni della mancata emanazione di una legge generale sulla libertà religiosa in Italia si veda invece F. DI PRIMA, *La mancata emanazione nell'Italia repubblicana di una legge "organica" sulla libertà religiosa (il confronto col caso spagnolo)*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, Vol. XXXII, 2016, pp. 879-917.

²¹⁷ Sul punto cfr. S. BORDONALI, *La legge sui Culti ammessi, le intese e l'esigenza di una legge-base sul fatto religioso*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 4 del 2020; S. BERLINGÒ, *Pluralismo religioso e democrazia transculturale. Prove di transizione dal privilegio al diritto*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2022 e, di recente, si veda anche N. TONTI, *Il nuovo pluralismo religioso*, cit., p. 335 ss.

²¹⁸ P. FLORIS, *In tema di libertà religiosa collettiva*, cit., p. 436. Sia pur segnalando possibili problemi, sulla necessità di una «forma di registrazione» conveniva già anche G. DALLA TORRE, *Libertà di coscienza e di religione*, cit., pp. 12-13. Sull'opportunità di introdurre anche in Italia un «Registro nazionale delle confessioni religiose», al fine di uniformarsi alla giurisprudenza europea sui *registration cases* e per un loro trattamento paritario, si veda altresì S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, *Diritto ecclesiastico italiano*, cit., pp. 281-285.

CAPITOLO II

LA RAPPRESENTANZA DEGLI INTERESSI RELIGIOSI IN ITALIA E SPAGNA

SOMMARIO: 1. Questioni preliminari: la nozione di “confessione religiosa” in Italia e Spagna tra convergenze e divergenze. – 2. Il regime giuridico dei gruppi e delle organizzazioni religiose nell’ordinamento spagnolo. – 3. Il quadro normativo italiano di disciplina del fenomeno religioso collettivo. – 4. Le forme organizzative religiose in Italia. – 4.1. (*segue*) Le comunità islamiche in Italia e il c.d. fenomeno del «mimetismo giuridico». – 5. I modelli organizzativi degli enti religiosi in Spagna.

1. QUESTIONI PRELIMINARI: LA NOZIONE DI “CONFESSIONE RELIGIOSA” IN ITALIA E SPAGNA TRA CONVERGENZE E DIVERGENZE

Sia la Costituzione italiana (art. 8) che quella spagnola (art. 16) fanno espressa menzione del termine ‘confessione religiosa’ (*confesión religiosa*, in spagnolo), per designare quei soggetti collettivi che possono godere della c.d. libertà religiosa collettiva ed istituzionale. Nessuna di esse, tuttavia, ne fornisce una definizione giuridica.

La locuzione ‘confessione religiosa’, prima della sua introduzione nella Costituzione italiana, non aveva alcuna tradizione giuridica¹: il legislatore prerepubblicano in genere si avvaleva del termine ‘culti’² o ‘chiese’.

¹ Il termine è usato per la prima volta nella Confessione Augustana del 1530. Cfr. L. BARBIERI, *Stato laico e pluralismo confessionale. Per una definizione giuridica del concetto di confessione religiosa*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2012, p. 21; R. BOTTA, voce *Confessioni religiose*, in *Enc. Giur.*, vol. IX, 1994.

² Basti pensare alla legislazione dello Stato liberale in Italia (Statuto albertino e legislazione eversiva dell’asse ecclesiastico) adottò sempre tale terminologia. Cfr. A. C. JEMOLO, voce *Culti (libertà di)*, in *Enc. Dir.*, vol. XI, 1962; A. TIRA, *Le minoranze religiose tra libertà, uguaglianza e identità. Una riflessione sul percorso normativo italiano tra Otto e Novecento*, in D. EDIGATI, A. TIRA (a cura di), *Le minoranze religiose nel diritto italiano ed europeo. Esperienze del passato e problematiche contemporanee*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 83.

Il dibattito in seno all'Assemblea costituente relativo all'art. 8 non chiarì la ragione per la quale ad un certo punto, a partire dalla seduta del 24 gennaio 1947, al termine 'chiese' fu sostituito quello di 'confessioni religiose'³; del resto, però, può intuirsi che il rinnovato ordinamento statale esigesse di mettere in evidenza il mutato *status* dei gruppi religiosi rispetto al regime fascista dei "culti ammessi"⁴.

La Carta costituzionale, valorizzando all'art. 2 la dimensione sociale della persona⁵, ha dato un riconoscimento generale anche alle confessioni religiose, riconoscimento di cui l'art. 8 è una specificazione, senza però darne una definizione legale.

La cultura giuridica italiana ha comunque acquisito e affinato progressivamente gli strumenti tecnici per delineare il concetto di confessione religiosa.

La dottrina pubblicistica ha accolto quasi unanimemente l'inquadramento delle confessioni religiose nel novero delle formazioni sociali e anche nel *genus* delle c.d. "società intermedie"⁶, salvo coloro che considerano gli interessi religiosi totalmente

³ Per S. FERRARI, I. C. IBÁN, *Diritto e religione in Europa occidentale*, cit., p. 47, nota 4: «con il termine "Chiesa" si intende far riferimento ad una confessione che è conforme alla tradizione cristiana, ossia quella di impianto più solido e più tradizionale in Europa, laddove il termine confessione si utilizza per ricomprendere tutti gli individui riuniti sulla base di una determinata credenza religiosa». Per una ricostruzione storica del dibattito in seno alla Costituente si veda, da ultimo, P. CAVANA, *Minoranze religiose e pluralismo confessionale in Italia*, cit., p. 54 ss.

⁴ Cfr. G. PEYROT, voce *Confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Dig. disc. pubbl.*, III, UTET, Torino, 1989, p. 356. È interessante notare come il termine 'culto' non abbia quella connotazione negativa del termine inglese 'cult', che tradotto in italiano equivale a 'setta'. Come segnala infatti S. FERRARI, *New Religious Movements in Western Europe*, in A. TALAMANCA e M. VENTURA (a cura di), *Scritti in onore di Giovanni Barberini*, Giappichelli, Torino, 2009, p. 286: «In many European languages "sect" ("sect in French, "setta" in Italian, "secta" in Spanish, "sekte" in German) indicates a group of dissenters who separated from a larger religious group (and that is not the case for many of the religious movements we are speaking of): moreover, in the popular language, this term has an implicit negative significance, meaning a narrow-minded and fanatical group of persons».

⁵ Sul quale si veda A. BARBERA, *Sub art. 2 Cost.*, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli-Foro italiano, Bologna-Roma, 1975, p. 50 ss.

⁶ Se si assume la nozione di formazione sociale basata sulla presenza di un elemento materiale, uno teleologico, uno psicologico insieme al ruolo di mediazione tra gli interessi particolari e quello generale, non si può che concludere nel senso della piena appartenenza delle confessioni religiose a questa categoria. Sul tema v. E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, CEDAM, Padova, 1989, pp. 151-152; tra gli ecclesiastici v. P. FLORIS, *Autonomia confessionale*, cit., pp. 101-104.

estranei alla sfera della disponibilità giuridica statale⁷.

Riguardate come formazioni sociali, o aggregazioni comunitarie, infatti, le confessioni religiose costituiscono aggregazioni peculiari nelle quali, e attraverso le quali, il singolo realizza la dimensione spirituale della propria personalità e cerca di soddisfare i bisogni connessi alla professione di una fede religiosa⁸. Esse perseguono tale fine rimanendo ontologicamente distinte rispetto allo Stato, al punto che la disciplina costituzionale ha recepito e garantito proprio questi loro caratteri di autonomia e indipendenza⁹. Ricevono dunque una tutela costituzionale qualificata, che le fa uscire dalla tradizionale dimensione privatistica per farle assurgere a soggetti ordinamentali, potenziali interlocutori dello Stato con capacità contrattuale di tipo pubblicistico.

In quanto formazioni sociali, pertanto, le confessioni religiose si riconoscono anzitutto in base alla sussistenza dell'elemento materiale della plurisoggettività e dell'organizzazione (anche minima), coesenziali alla garanzia di durata delle stesse. Esse si connotano e si distinguono dagli altri gruppi, invece, per l'elemento teleologico, lo scopo religioso (e di conseguenza quello psicologico, che implica la consapevolezza di perseguire uno specifico scopo). Il termine 'confessioni religiose' rivela altresì l'elemento ideale della formazione sociale: la comunanza di fede¹⁰.

Utilizzando un criterio diverso, essenzialmente storico-sociologico, potrebbe essere denominato come confessione religiosa quel gruppo a finalità di culto o di religione che avesse un rapporto organico con la realtà sociale italiana, che evidenzi «l'adesione

⁷ In tal senso, P. BELLINI, *Diritti inviolabili dell'uomo e formazioni sociali religiose (contributo all'interpretazione dell'articolo 2 della Costituzione)*, in *Studi in onore di Pietro Agostino D'Avack*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1976, p. 219 ss.

⁸ Così C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, Bologna, 1999, p. 183. Lo ha affermato anche il giudice costituzionale nella sentenza n. 239 del 1984 sulle comunità israelitiche, precisando che «la "libertà di adesione", nei suoi aspetti ("positivo" e "negativo"), [...] va tutelata, come "diritto inviolabile", nei confronti non solo delle associazioni, ma anche di quelle "formazioni sociali", cui fa riferimento l'art. 2 della Costituzione, e tra le quali si possono ritenere comprese anche le confessioni religiose».

⁹ P. FLORIS, *Autonomia confessionale*, cit., p. 105 ss.

¹⁰ B. RANDAZZO, *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 23 ss.

ed il concorso stabile di un certo numero di aderenti»¹¹, in quanto il gruppo si sia affermato nell'«opinione pubblica formatasi nella società»¹² perché consolidato «nella tradizione italiana»¹³. Impostazioni simili, tuttavia, vanificherebbero la dimensione liberale e pluralista della Costituzione e verrebbero ad escludere dalla tutela costituzionale il momento genetico e dinamico della fenomenologia religiosa, ovvero quella fase di formazione e sviluppo che ogni confessione religiosa attraversa prima di affermarsi con caratteri di stabilità ed autosufficienza e «che più abbisogna delle garanzie di libertà»¹⁴.

Basandosi invece sulla distinzione tra 'associazione' e 'confessione'¹⁵, la dottrina tradizionale ha ritenuto che esista una confessione religiosa solo laddove esiste «una realtà sociale istituzionalmente destinata alla realizzazione del fine religioso»¹⁶, ovvero una entità sociale che abbia una «*propria originale concezione del mondo*»¹⁷. Sottolineando il profilo giuridico, è stata prospettata l'esigenza che il gruppo confessionale assuma una precisa configurazione istituzionale¹⁸, o si dia una normazione scritta sufficiente a farne individuare gli elementi strutturali fondamentali¹⁹. Se priva di questi elementi, l'aggregazione confessionale può considerarsi «allo stato nascente», o può assumere i caratteri di una 'associazione', ma non può considerarsi una vera 'confessione', così come presupposta e configurata dalle disposizioni costituzionali. Accettare simili soluzioni comporterebbe, tuttavia, il dover

¹¹ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, CEDAM, Padova, 1969, p. 1068.

¹² D. BARILLARO, *Considerazioni preliminari sulle confessioni religiose diverse dalla cattolica*, 2ª ed., Giuffrè, Milano, 1968, p. 121-122.

¹³ P. GISMONDI, *Lezioni di diritto ecclesiastico. Stato e confessioni religiose*, 3ª ed., Giuffrè, Milano, 1975, p. 98.

¹⁴ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 193.

¹⁵ Sulla distinzione v. P. RIDOLA, voce *Associazione (libertà di)*, in *Enc. Giur.*, vol. III, 1988, p. 4. Cfr. altresì F. BOLOGNINI, *I rapporti tra Stato e confessioni religiose nell'art. 8 della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1981, p. 42; G. LONG, *Le confessioni religiose «diverse dalla cattolica». Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, Il Mulino, Bologna, 1991, p. 66.

¹⁶ C. ESPOSITO, *Libertà e potestà delle confessioni religiose*, in *Giur. Cost.*, 1958, p. 900.

¹⁷ F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 81 [corsivo dell'A.].

¹⁸ P. A. D'AVACK, *Trattato di diritto ecclesiastico. Parte generale*, 2ª ed., Giuffrè, Milano, 1978, p. 335.

¹⁹ P. GISMONDI, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 96.

emarginare dalla fenomenologia religiosa quei gruppi che non vogliono «darsi norme giuridiche cogenti e sistematiche» o «seguire modelli gerarchici permanenti», ma intendano «organizzarsi secondo uno stile comunitario e con forti tratti di spontaneità»²⁰, in contraddizione con il principio di libertà di “autorganizzazione” che pur la Costituzione garantisce proprio alle confessioni religiose.

In antitesi alle impostazioni restrittive si segnalano opinioni dottrinali che propongono un concetto omnicomprensivo di raggruppamento sociale di natura e carattere religioso, dando scarso rilievo agli elementi strutturali del gruppo nonché gli elementi della normazione e della organizzazione²¹, che, al contrario, costituiscono i punti cardini per l’individuazione dell’ordinamento giuridico²². Così facendo scompare ogni distinzione ontologica tra confessione e associazione, sostenendo che «manca qualsiasi sicuro criterio che valga a far distinguere tra loro le confessioni religiose dalle associazioni religiose, e che queste due “associazioni tipiche” rientrano nella generale categoria delle formazioni sociali con finalità religiose»²³. Secondo questi orientamenti, l’articolo 8 della Costituzione verrebbe a perdere la sua centralità nella disciplina del fenomeno religioso, dovendosi interpretare in un rapporto di complementarità con gli articoli 2 e 18: il fenomeno associativo sarebbe tutelato in termini generali dalla Costituzione e le aggregazioni religiose, associazioni o confessioni, sarebbero oggetto della medesima tutela dinanzi all’ordinamento.

D’altra parte, si afferma che sarebbero collocabili nel sistema dell’art. 8 Cost. anche

nuove comunità confessanti, che, pur contestando polemicamente la struttura della chiesa originaria, dichiarano nondimeno di continuare a farne parte e, comunque, rinunciano ad istituzionalizzarsi, specializzandosi nella strutturazione e nella mediazione dei bisogni religiosi individuali: rimangono, cioè, confessioni di fatto, spontanee, il cui fondamento è dato dallo

²⁰ C. CARDIA, *op. ult. cit.*

²¹ Per una ridefinizione della categoria in funzione dell’organizzazione, v. G. ANELLO, *Organizzazione confessionale, culture e Costituzione. Interpretazione dell’art. 8 cpv. cost.*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007.

²² Sulla differenza tra ordinamenti giuridici e associazioni, v. F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., pp. 77-79.

²³ S. LARICCIA, *Diritto ecclesiastico*, 3^a ed., CEDAM, Padova, 1986, p. 108.

schema giuridico del contratto, al quale il consenso può venir meno in ogni momento e trasformarsi in dissenso verso la stessa confessione di fatto.²⁴

Ad avviso però di una parte della dottrina, queste tesi perdono di vista un elemento importante che distingue le associazioni dalle confessioni religiose: anche alle prime compete la libertà di associazione ai sensi dell'art. 18 e la libertà religiosa ai sensi dell'articolo 19 della Costituzione. Ma alle confessioni religiose compete una libertà qualificata, eguale a quelle di altre confessioni, diretta a garantire l'assolvimento di funzioni immanenti al modo di essere di una confessione. Per questa ragione, la distinzione tra associazione e confessione religiosa sta

nella autonomia istituzionale piena che una aggregazione religiosa ha nei confronti di ogni altra aggregazione, essa stessa istituzionalmente autonoma. Quando tale autonomia non esiste, quando cioè un gruppo confessionale si sente, e afferma di essere, parte di una aggregazione più ampia (riconoscendone la dottrina e la gerarchia), siamo di fronte ad una associazione religiosa.²⁵

Dunque, il primo requisito fondamentale perché si abbia confessione religiosa nell'ordinamento è che questa si strutturi, con piena autonomia istituzionale, rispetto ad ogni altra confessione. A questo requisito segue l'altro, quello della c.d. "autoreferenzialità", ossia della volontà di considerarsi, ed essere considerata, confessione religiosa a tutti gli effetti²⁶. Entrambi i requisiti costituiscono, pertanto, i

²⁴ N. COLAIANNI, *Confessioni religiose e intese. Contributo all'interpretazione dell'art. 8 della Costituzione*, Cacucci, Bari, 1990, p. 65. Sarebbe più corretto parlare di confessioni che agiscono al di fuori di riconoscimenti formali, come anticipato già da A. C. JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1979, pp. 98 e 123.

²⁵ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 194. Cfr. altresì F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 82, secondo il quale, parlando di «gruppi dissidenti», può essere considerato come confessione religiosa quando, oltre recidere ogni legame organico con la confessione di origine, si differenzi da questa anche sul piano ideologico.

²⁶ Cfr. G. CASUSCELLI, *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, cit., p. 151-152; N. COLAIANNI, *Confessioni religiose e intese*, cit., p. 82. Ad ogni modo, la giurisprudenza, in particolare la Corte costituzionale nelle sentenze n. 467/1992 e n. 195/1993, ha reputato opportuno porre un freno al ricorso del criterio di autoreferenzialità (soprattutto ai fini del godimento delle agevolazioni fiscali riservate ai gruppi confessionali) elaborando una serie di c.d. "indici di confessionalità", da valutare congiuntamente e senza pretesa di esaustività, e vale a dire: l'esistenza di una precedente intesa con lo Stato, il riferimento allo Statuto, eventuali precedenti riconoscimenti pubblici, la comune considerazione. In commento cfr. L. OLIVIERI, *Nuove religioni, principio di autoreferenzialità e Corte costituzionale*, in R. BIN, C. PINELLI (a cura di), *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza*

presupposti necessari e sufficienti affinché lo Stato e i poteri pubblici riconoscano l'esistenza di una determinata confessione religiosa. Infatti, allo Stato e ai poteri pubblici non competono, in linea di principio, poteri di sindacato e di controllo sul patrimonio dottrinale, o teologico, proprio di ciascuna confessione, o valutazioni sull'origine storica e sui precedenti della confessione, poiché altrimenti finirebbero per tradursi in una inammissibile ingerenza in quella sfera di autonomia e piena libertà che spetta alla confessione ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione²⁷.

Questo non vuol dire, tuttavia, che qualunque gruppo organizzato debba essere considerato come confessione religiosa solo per il fatto che essa si definisca tale. L'intera materia confessionale è soggetta infatti, da un lato, al c.d. "principio di verità o di corrispondenza" e, dall'altro, al limite del diritto penale e del rispetto dei diritti umani, come si vanno affermando nell'ordinamento internazionale e interno. Ove, quindi, si provi che una struttura autoqualificatasi come confessione cela in realtà una organizzazione del tutto diversa, manca il presupposto minimo per poterla considerare e/o riconoscere come tale. Analogamente, di fronte a una confessione religiosa che propugni pratiche violente, razziste, contrarie ai diritti umani fondamentali, l'ordinamento non ha alcun debito di riconoscimento, semmai quello di reprimere tali pratiche²⁸.

Nemmeno in Spagna l'ordinamento giuridico fornisce una definizione ufficiale di confessione religiosa²⁹. Infatti, la questione della nozione o del significato di tale termine costituisce ancora tutt'oggi un «concetto giuridico discusso»³⁰. Anche se la

costituzionale, Giappichelli, Torino, 1996, pp. 195-206; A. LICASTRO, *Corso di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 2024, pp. 23-24.

²⁷ Cfr. S. FERRARI, *La nozione di confessione religiosa*, in V. PARLATO e G.B. VARNIER (a cura di), *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, Giappichelli, Torino, 1995, p. 24 ss., ora in S. FERRARI, *Scritti. Percorsi di libertà religiosa per una società plurale*, a cura di C. CIANNITTO, A. FERRARI, D. MILANI, A. TIRA, Il Mulino, Bologna, 2022, pp. 67-88.

²⁸ Cfr. C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit. p. 208.

²⁹ Così M. LEAL-ADORNA (coord.ª), *El fenómeno religioso en el ordenamiento jurídico español*, cit., p. 69.

³⁰ L'espressione è di M.J. GUTIÉRREZ DEL MORAL, *La confesión religiosa en el derecho eclesiástico español: un concepto jurídico discutido*, in M. MARTÍN GARCÍA ÁRBOL (coord.), *Entidades eclesiásticas*

dottrina spagnola attinse da quella italiana³¹, essa ha sentito la necessità di condensare una nozione giuridica entro i confini del diritto spagnolo³².

L'art. 16 della Costituzione spagnola (CE) menziona esplicitamente la Chiesa cattolica e viene contrapposta alla generica indicazione delle "altre confessioni religiose". Sembra allora poter desumere che in detta disposizione è rinvenibile un criterio misto, che fonde quello storicistico e quello sociologico: richiamare, infatti, nominativamente la Chiesa cattolica lascerebbe pensare che il legislatore costituente propendesse per un criterio storico anche per quanto riguarda le Chiese riformate. Tuttavia, quando si afferma che i pubblici poteri terranno conto delle credenze religiose della società spagnola, vien fatto di pensare che si indichi, forse anche subordinatamente, un criterio sociologico quantitativo e qualitativo, nel senso di prendere in considerazione come confessioni religiose quei gruppi che riescono a penetrare nelle maglie del tessuto sociale spagnolo, che ha tradizioni spiccatamente cristiane³³.

Le conclusioni cui qui si perviene sono confortate dal fatto che nella redazione preliminare della *Ponencia* e nei vari resoconti parlamentari sulla discussione intorno all'art. 16 CE, nessuna confessione, a eccezione della Chiesa cattolica, veniva espressamente citata³⁴; negli stessi lavori preparatori si pone l'accento, con particolare evidenza, sul principio di cooperazione, che potrebbe essere definito come una sottospecie del bilateralismo di cui alla nostra Costituzione repubblicana.

In ottemperanza a questi precetti costituzionali, in data 5 luglio 1980 è stata emanata

y derecho de los estados. Actas del II Simposio Internacional de Derecho Concordatario. Almería 9-11 de noviembre de 2005, Comares, Granada, 2006, pp. 481-491.

³¹ Sul punto si veda A. MOTILLA, *El concepto de confesión religiosa en el derecho español: práctica administrativa y doctrina jurisprudencial*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999, pp. 23-32.

³² Cfr. R. PALOMINO LOZANO, *Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas: el concepto legal de confesión religiosa en la LOLR y la doctrina*, in *RGDCDEE*, 19, 2009, p. 5 e ss. Per i tentativi della dottrina spagnola nel fornirne una definizione giuridica si rinvia a M. RODRÍGUEZ BLANCO, *Derecho y Religión. Nociones de derecho eclesiástico del estado*, 2ª ed., Civitas, Navarra, 2018, pp. 156-157; R. PALOMINO LOZANO, *Derecho y religiones*, Aranzadi, Navarra, 2022, pp. 123-124.

³³ Cfr. L. BARBIERI, *Stato laico e pluralismo confessionale*, cit., pp. 70-71.

³⁴ Cfr. S. BORDONALI, *I rapporti concordatari tra S. Sede, Italia e Spagna*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. XCI, 2/1980, p. 395 ss.

la *Ley Organica de Libertad Religiosa* (LOLR)³⁵. In nessuna disposizione dell'articolato vi è una chiara definizione del concetto di confessione religiosa; nessuna di esse, nemmeno quella cattolica, viene esplicitamente menzionata, parlandosi unicamente di «*Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas*». Evidentemente, il tecnicismo giuridico spagnolo attinge alla tradizione giuridica romanistica, che di per sé sfugge da qualsiasi tentativo di definizione *ex lege*.

In ogni caso, l'art. 3, 2° comma della LOLR esclude la possibilità di definire come religiose le «attività, gli scopi e gli Enti connessi con lo studio e la sperimentazione dei fenomeni psichici o parapsicologici o con la diffusione di valori umanistici o spiritualistici o altri fini analoghi, estranei da quelli religiosi»³⁶.

2. IL REGIME GIURIDICO DEI GRUPPI E DELLE ORGANIZZAZIONI RELIGIOSE NELL'ORDINAMENTO SPAGNOLO

Come già si è detto, l'art. 16 CE garantisce la titolarità del diritto fondamentale di libertà religiosa alle *Comunidades religiosas* (comunità religiose), mentre l'art. 2.2 della *Ley Organica de Libertad Religiosa* (LOLR), attuativo del dettato costituzionale, menziona oltre ad esse le *Iglesias* (chiese) e *Confesiones* (confessioni).

³⁵ Da sottolineare che nell'ordinamento spagnolo le "leggi organiche" sono leggi rinforzate, approvate dal Parlamento a maggioranza assoluta. Per un esame cfr. J. ROSSELL GRANADOS, E. NASARRE (coords.), *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa (1980-2020). Por la concordia religiosa y civil de los españoles*, CEU, Madrid, 2020; R. GARCÍA GARCÍA, *El contenido esencial del derecho fundamental de la libertad religiosa en su vertiente individual y colectiva: la Ley Orgánica de Libertad Religiosa*, in ID., J. ROSSELL GRANADOS (coords.), *Derecho y religión*, Edisofer, Madrid, 2020, pp. 205-233, disponibile anche online su www.riucv.ucv.es; M. RODRÍGUEZ BLANCO y M. GONZÁLEZ SÁNCHEZ (coords.), *40º aniversario de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa*, in *Derecho y Religión*, Vol. XV, 2020; J. ROSSELL GRANADOS, *Cuarenta años de libertad religiosa en España: la vigencia de la ley orgánica de libertad religiosa*, in *Anuario de Derecho Canónico. Revista de la Facultad de Derecho Canónico integrada en la UCV*, N. 11, Julio 2022, pp. 15-37, disponibile online su www.revistas.ucv.esi.

³⁶ Come è stato giustamente osservato, «si tratta della individuazione di ciò che non è religione, da cui non è possibile ricavare alcuna definizione di religione». Così S. FERRARI, I. C. IBÁN, *Diritto e religione in Europa occidentale*, cit., p. 39. Cfr. altresì R. PALOMINO LOZANO, *La función del artículo 3.2 de la Ley orgánica de libertad religiosa*, in *Derecho y religión*, 15, 2020, p. 196, in cui l'Autore precisa che «[d]entro de la LOLR, el artículo 3 sirve de puente entre la parte orgánica y la no orgánica explicitando los límites del derecho de libertad religiosa y estableciendo las actividades, finalidades y entidades que quedan fuera del ámbito de protección en materia religiosa».

Nel diritto spagnolo, i tre termini menzionati sono considerati sinonimi in quanto si riferiscono a quei soggetti che godono del medesimo diritto fondamentale di libertà religiosa³⁷. L'impiego di denominazioni distinte per designare la medesima realtà istituzionale dipende dalle diverse possibili manifestazioni del fenomeno religioso collettivo, le quali risultano essere le tipologie associative più frequentemente utilizzate. La terminologia impiegata risulta estensibile a tutte quelle formazioni sociali che, indipendentemente dal nome adottato, perseguono un obiettivo dichiarato, espressivo della propria autonomia, volto alla soddisfazione collettiva di concreti fini religiosi, rispettosi, nella loro enunciazione così come nella pratica, dei diritti e libertà riconosciuti dalla Costituzione (art. 6.1 LOLR) e che contano di una struttura organizzativa propria³⁸.

Per comodità, dunque, si farà uso del termine più generico di “gruppi religiosi” per indicare tali formazioni sociali con finalità religiosa. Tali soggetti possono infatti essere oggetto di diverse qualificazioni secondo il riconoscimento giuridico che esse posseggono nell'ordinamento giuridico spagnolo.

Perciò si possono distinguere:

1) i gruppi religiosi non iscritti al RER, che non possiedono alcuna personalità giuridica³⁹, l'assenza della quale, però, non inficia il diritto fondamentale di libertà

³⁷ Cfr. M. LEAL-ADORNA (coord.), *El fenómeno religioso en el ordenamiento jurídico español*, cit., p. 70.

³⁸ Cfr. J. M. PORRAS RAMIREZ (coord.), *Derecho de la libertad religiosa*, 11ª ed., Tecnos, Madrid, 2024, p. 60.

³⁹ Esistono infatti comunità religiose che non vogliono iscriversi nel RER, preferendo l'iscrizione nel Registro delle associazioni, dal momento che l'iscrizione al RER ha solo effetti dichiarativi e non costitutivi, «*no hay ningún obstáculo a que en España una confesión funcione exclusivamente en base al régimen del derecho civil, viendo protegido también en este caso sus derechos religiosos dimanantes del Art. 16 de la Constitución*». Tuttavia, il desiderio del legislatore spagnolo è quello di sottoporre le associazioni religiose al regime della LOLR rendendo applicabile solo in via suppletiva alle comunità religiose la Legge organica sulle associazioni n. 1/2002 (LODA), che per altro, all'art. 1.3, esclude dalla sua sfera di applicazione le associazioni a scopo religioso dal momento che si rivolge unicamente alle associazioni aventi obiettivi di interesse generale. Così C. JIMÉNEZ PIERNAS, B. ARP, *El concepto de “minoría religiosa” en el ordenamiento jurídico español*, in *Revista IIDH*, vol. 45, 2007, p. 238. Sul dibattito in dottrina cfr. J. R. POLO SABAU, *Las confesiones religiosas como asociaciones de relevancia constitucional*, in *Revista General de Derecho Constitucional*, n. 30 del 2019; M. ALENDA SALINAS, *El fenómeno asociativo en el marco de la personalidad jurídico-estatal de las entidades religiosas en*

religiosa nei termini stabiliti dall'art. 2.2 LOLR, ovvero di istituire luoghi di culto o di riunione per scopi religiosi, di nominare e formare i propri ministri, di diffondere e propagare la propria fede e di intrattenere rapporti con le proprie organizzazioni o con altre confessioni religiose, sia nel territorio nazionale che all'estero;

2) quelli iscritti nel RER, il cui effetto principale è il riconoscimento della personalità giuridica e la tutela sotto un regime di diritto speciale⁴⁰. L'art. 6.1 LOLR conferisce ad esse la c.d. "piena autonomia", la quale implica il diritto di stabilire le proprie regole di organizzazione, il regime interno e il regime del proprio personale, e la possibilità di includere nei propri regolamenti clausole che salvaguardino la loro identità e il loro carattere religioso, nonché il dovuto rispetto delle loro convinzioni personali⁴¹;

3) quelli ai quali è stato conferito lo status del *notorio arraigo*⁴², la cui condizione *sine qua non* passa per l'iscrizione nel RER. Il Regio Decreto 593/2015 determina i

España, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 21 del 2020, ora confluito nel volume in collaborazione con M. PINEDA MARCOS, *El marco jurídico de la entidad religiosa en España*, Colex, A Coruña, 2023, pp. 63-112.

⁴⁰ Disciplinata dal Regio Decreto 594 del 3 luglio 2015, l'anagrafe degli enti religiosi o RER, di cui si avrà modo di approfondire nel capitolo successivo, è lo strumento posto a garanzia del diritto fondamentale di libertà religiosa, garantito sia dall'art. 16 CE come anche dall'art. 5 LOLR. Nonostante l'art. 5.1 dichiari che le Chiese, Confessioni e Comunità religiose e le loro Federazioni godranno di personalità giuridica una volta iscritte nel corrispondente registro pubblico, il quale viene creato per questo fine presso il Ministero di Giustizia, l'iscrizione nel RER, come rilevato dalla Corte costituzionale spagnola nella sentenza n. 46 del 15 febbraio 2001, svolge solo una mera funzione di verifica del rispetto dei criteri previsti dall'art. 3 LOLR. Cfr. M. REYES LEÓN BENÍTEZ, *Personalidad jurídica civil de las entidades religiosas: régimen común de asociaciones. Estudio de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo reguladora del derecho de asociación (B.O.E. núm. 73, de 26 de marzo)*, in *Revista Internauta de Práctica Jurídica*, n. 12, 2003, pp. 12-19; S. CATALÁ RUBIO, *El derecho a la personalidad jurídica de las entidades religiosas*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2004.

⁴¹ Dalla registrazione non deriva infatti solo il riconoscimento della personalità giuridica, ma l'attribuzione al gruppo di uno *status* giuridico che comporta la fruizione di una posizione di piena autonomia e indipendenza. Oltre alla piena autonomia, dall'iscrizione derivano altri diritti come, ad esempio, la protezione penale specifica ai sensi dell'art. 523 del Codice penale spagnolo o la possibilità del riconoscimento civile del matrimonio religioso ai sensi dell'art. 59 del Codice civile spagnolo.

⁴² Attualmente hanno conseguito tale dichiarazione: la Federazione degli Enti Evangelici di Spagna (FEREDE) e la Federazione delle Comunità Ebraiche di Spagna (FCJE) nel 1984, la Commissione Islamica di Spagna (CIE) nel 1989, la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni (Mormoni) nel 2003, i Testimoni di Geova nel 2007, l'Unione Buddhista di Spagna-Federazione degli Enti Buddisti di Spagna (UBE-FEBE) nel 2007, la Chiesa Ortodossa nel 2010 e, da ultimo, la Comunità Baha'i di Spagna nel 2023.

requisiti ai fini dell'acquisizione di tale dichiarazione⁴³. Concretamente, l'articolo 3 della norma citata prescrive che il gruppo religioso debba:

- a) essere iscritta nel RER da 30 anni, salvo che l'ente non accrediti il riconoscimento all'estero da almeno 60 anni e sia iscritto nel suddetto registro per un periodo di 15 anni.
- b) dimostrare la propria presenza in almeno dieci comunità autonome e/o città di Ceuta e Melilla.
- c) avere 100 iscrizioni o annotazioni nel RER, compresi gli enti registrabili e i luoghi di culto, o un numero inferiore nel caso di enti o luoghi di culto di particolare rilevanza per la loro attività e il numero dei membri.
- d) avere una struttura e una rappresentanza adeguata e sufficiente per la propria organizzazione ai fini della dichiarazione delle radici notorie.
- e) dimostrare la propria presenza e partecipazione attiva nella società spagnola.

Il successivo art. 4 invece delinea il procedimento amministrativo al fine di ottenere tale dichiarazione e prevede che la richiesta sia fatta presso la *Subdirección General de Relaciones con las Confesiones* (ora *Dirección General de Libertad Religiosa*)⁴⁴ presentando i seguenti dati: a) denominazione dell'ente e numero di iscrizione nel RER; b) identificazione dei propri rappresentanti legali; c) memoria esplicativa che comprovi il soddisfacimento dei requisiti di cui all'art. 3; d) domicilio ai fini della notificazione.

La dichiarazione di *notorio arraigo* non è illimitata. Può essere infatti revocata se si producono modifiche sostanziali ai requisiti necessari al suo ottenimento (art. 7).

⁴³ Fino al Regio Decreto 593 del 3 luglio 2015, tale dichiarazione era considerato un concetto indeterminato, in quanto l'articolo 7 LOLR stabiliva unicamente come requisito per il suo ottenimento «*el ámbito y número de creyentes*», senza indicare ulteriormente al riguardo. Per un primo commento si rinvia a R. GARCÍA GARCÍA, *Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España* [BOE n.º 183, de 1-VIII- 2015], in *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, Vol. 4, 1/2016, pp. 256-260, disponibile anche online su www.revistas.usal.es.

⁴⁴ Si veda da ultimo l'art. 15 del Regio Decreto 204/2024.

L'ottenimento di tale dichiarazione è altresì propedeutico alla firma degli accordi di cooperazione con lo Stato e riconosce ai gruppi che l'abbiano ottenuta alcuni diritti specifici, quali quello di far parte della *Comisión Asesora de Libertad Religiosa* (CALR)⁴⁵, la possibilità di ricevere sovvenzioni da parte della *Fundación «Pluralismo y Convivencia»*⁴⁶ ed il riconoscimento degli effetti civili del matrimonio celebrato in forma religiosa;

4) quelli con *acuerdo de cooperación* (accordi di cooperazione) con lo Stato, ai sensi dell'art. 7 LOLR, tenuto conto delle convinzioni religiose esistenti nella società spagnola, approvati con legge dal Parlamento spagnolo.

Una menzione speciale merita la Chiesa cattolica⁴⁷, in quanto non incardinabile in nessuna delle categorie precedenti. Bisogna tenere infatti presente che essa non è iscritta nel RER dal momento che possiede personalità giuridica internazionale e, nonostante non abbia ottenuto la dichiarazione di *notorio arraigo*, è una delle confessioni *con acuerdos* con lo Stato, anteriore alla pubblicazione della LOLR.

In relazione ai Nuovi Movimenti Religiosi (NMR), la dottrina spagnola ha proposto di considerare questi gruppi come “associazioni religiose non tipizzate”, con tutti i limiti di cui allo stesso art. 22 CE, nel senso che «*no persigan fines tipificados como delito, no utilicen medios tipificados como delitos, no sean secretos y no tengan carácter*

⁴⁵ Organo consultivo del Ministero di Giustizia (ora Ministero della Presidenza, della Giustizia e delle Relazioni con il Parlamento) previsto dall'art. 8 LOLR e da ultimo regolato ai sensi del Regio Decreto 371 del 25 maggio 2021 (che modifica il precedente Regio Decreto 932 del 29 novembre 2013), la cui funzione, tra gli altri, è quella di emettere pareri non vincolanti inerenti alla dichiarazione di *notorio arraigo*. Cfr. D. TORRES SOSPEDRA, *Notorio arraigo en España: criterios interpretativos en la doctrina de la comisión asesora de libertad religiosa*, in *RGDCDEE*, 64, 2024.

⁴⁶ Sul quale si rinvia ad A. ANGELUCCI, *Il governo della libertà religiosa in Spagna. I vent'anni della Fundación Pluralismo y Convivencia*, Ledizioni, Milano, 2024 e F. AMÉRIGO, F.J. LÓPEZ DE GOICOECHEA, A. FERRARI PUERTA, E. RELAÑO PASTOR, *Gestión de la diversidad religiosa*, Guillermo Escolar Editor, Madrid, 2025, pp. 30-32. Cfr. altresì il sito web www.pluralismoyconvivencia.es.

⁴⁷ Tutte le specifiche peculiarità riservate alla Chiesa cattolica sono giustificate dal contesto storico e sociale in cui fu redatta la Costituzione spagnola. Essa viene infatti menzionata espressamente dall'art. 16.3 come soggetto interlocutore negli accordi di cooperazione, implicandone il riconoscimento nell'ordinamento giuridico spagnolo.

paramilitar»⁴⁸. Inoltre, dette associazioni, per invocare la tutela apprestata dalla disposizione costituzionale appena richiamata, devono avere una certa stabilità, una determinata organizzazione, una propria normazione, nonché una particolare concezione di Dio e del destino dell'umanità.

In definitiva,

tanto le confessioni religiose, come i gruppi confessionali atipici hanno il loro fondamento legale nel riconoscimento del diritto di libertà religiosa, ma i secondi non possono essere ricompresi nella stessa disciplina legislativa delle prime, poiché il legislatore ordinario ha optato per un diritto speciale delle confessioni, e non per un diritto speciale della libertà religiosa: perciò l'esercizio di tale diritto per i gruppi confessionali atipici viene regolato dal diritto comune.⁴⁹

3. IL QUADRO NORMATIVO ITALIANO DI DISCIPLINA DEL FENOMENO RELIGIOSO COLLETTIVO

La Costituzione italiana adopera sintagmi diversi per riferirsi a fenomeni, evidentemente, non del tutto coincidenti, o almeno «per la diversità di prospettiva disciplinare delle singole disposizioni in cui fa riferimento»⁵⁰.

Oltre al termine 'confessioni religiose' adoperato solo dal comma 1° dell'articolo 8, il comma 2° indica il *genus* delle confessioni religiose, adoperando «seppur con un

⁴⁸ Cfr. I.C. IBÁN, *Gruppi confessionali atipici nel diritto ecclesiastico spagnolo vigente*, in *Studi parmensi*, Vol. XXXI, Milano, 1982, p. 152; M. L. JORDAN, *Aproximación al tema de las sectas pseudoreligiosas*, in AA.VV. *Dimensiones jurídicas del factor religioso: estudios en homenaje al profesor López Alarcón*, Universidad de Murcia, Murcia, 1987, p. 255; A. MOTILLA, *Sectas y derecho en España: un estudio en torno a la posición de los nuevos movimientos religiosos en el ordenamiento jurídico*, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1990, p. 132 ss.; F. FINOCCHIARO, *Note marginali sulle pseudo-religioni in Spagna*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CI, 1990, p. 323 ss., con ivi ampia bibliografia, specialmente in relazione al problema dei Nuovi Movimenti Religiosi; M. MELÉNDEZ-VALDÉS NAVAS, *Nuevos Movimientos Religiosos*, in *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, 6, 2006, pp. 267-307.

⁴⁹ I.C. IBÁN, *Gruppi confessionali atipici nel diritto ecclesiastico spagnolo vigente*, cit., p. 149.

⁵⁰ Così V. TOZZI, *Questioni semantiche e disegno costituzionale di disciplina del fenomeno religioso*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., aprile 2008, p. 2. Un problema terminologico posto dalla normativa in merito che per A. BETTETINI, *Gli enti e i beni ecclesiastici. Art. 831*, 3^a ed., Giuffrè, Milano, 2024, p. 9: «solo terminologico non è, non essendo i nomi e le loro qualificazioni "puri, purissimi accidenti" di manzoniana memoria, ma una realtà sostanziale a cui la normativa si rifà, e da cui la regolamentazione prende le mosse».

linguaggio orribile»⁵¹ una distinzione in senso negativo («le confessioni religiose diverse dalla cattolica»), evocando in tal modo il modello considerato: la Chiesa cattolica. Questo richiamo ha il merito di confermare che anche la Chiesa cattolica, oggetto della separata disciplina dell'articolo 7, è una confessione religiosa e che anch'essa sottostà al principio di uguale libertà di cui all'articolo 8, 1° comma⁵².

In altre parti della stessa Costituzione si dettano regole e principi, in riferimento ad altri aspetti delle religioni “organizzate” e si adoperano termini diversi. In particolare, nell'articolo 20, i proponenti indubbiamente ebbero in mente la categoria dei c.d. “enti ecclesiastici” ma adoperarono una terminologia volutamente ampia ed omnicomprensiva e, soprattutto, non specificatamente riferita alla sola Chiesa cattolica o alle sue espressioni organizzative diffuse: le “associazioni” o “istituzioni” a carattere ecclesiastico o con fine di religione e di culto⁵³.

La diversa prospettiva del precetto, contenuto nell'art. 20 Cost., rispetto all'art. 8, da una parte esprime una specificazione attuativa del generale principio di uguaglianza e

⁵¹ V. TOZZI, *Questioni semantiche...*, p. 3 e in particolare nota 6 a p. 5. Per una rilettura dei protocolli costituzionali quali corollari del suddetto articolo 8 e del relativo funzionale processo di istituzionalizzazione dei gruppi religiosi all'interno dell'ordinamento giuridico italiano, cfr. F. SORVILLO, *SenzaIntesa. Gruppi religiosi e protocolli costituzionali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020.

⁵² La notazione non è così scontata, giacché la centralità del 1° comma dell'art. 8 nell'economia complessiva delle relazioni fra lo Stato e le confessioni religiose (cattolica compresa) è stata dottrinalmente evidenziata per la prima volta da Giuseppe Casuscelli con lo scritto del 1974, per segnare la chiusura di quella fase storica in cui certa dottrina non aveva esitato a enunciare il permanere, anche nella Repubblica italiana del 1948, del confessionismo di Stato, dato dal richiamo in Costituzione dei Patti lateranensi. Sul dibattito si rinvia AA.VV., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico. Atti del Convegno nazionale di diritto ecclesiastico, Siena 30 novembre-2 dicembre 1972*, Giuffrè, Milano, 1973.

⁵³ Per A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto. Profili giuridici*, 2ª ed., Giuffrè, Milano, 2024, p. 6, la *ratio* che ha spinto il Costituente alla formulazione dell'art. 20 assume «una più ampia prospettiva di tutela della libertà religiosa, anche in favore degli enti confessionali non istituzionalizzati, o, a voler essere più precisi, di un sentimento religioso di che può essere efficacemente tutelato ancorché sia espressione di forme non tradizionali o non istituzionalizzate». Per F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 251 ss., l'articolo in esame rappresenta perciò «un'ulteriore specificazione del principio di uguaglianza in materia religiosa» e preclude normative discriminanti, come la legislazione eversiva del periodo liberale. Sul punto cfr. altresì M. RICCA, *Art. 20 della Costituzione ed enti religiosi: anamnesi e prognosi di una norma «non inutile»*, in *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, CEDAM, Padova, 2002; L. DECIMO, *Le organizzazioni religiose nel prisma costituzionale dell'art. 20*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017; J. PASQUALI CERIOLO, *Appunti ragionati di diritto ecclesiastico. Fattore religioso e Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2025, spec. pp. 139-148.

dall'altra rimanda ad un *genus* ampissimo di soggetti collettivi religiosi, considerati nel loro momento organizzativo, ma senza che necessiti la sussistenza di caratteri distintivi delle confessioni religiose.

La categoria di soggetti destinatari delle tutele garantite dal suddetto articolo 20, quindi, appare assai più ampia e meno delimitata rispetto alle confessioni religiose di cui agli articoli 7 e 8. Qualsiasi entità collettiva, dotata di una minima evidenza statutaria e di un'organizzazione intellegibile dall'esterno, tanto da poter essere oggetto dell'attenzione della potestà impositiva statale, ovvero dei poteri di vigilanza e controllo su enti e persone giuridiche, ovvero da ricadere nell'attenzione dei poteri legislativi, può (almeno in astratto) avvalersi della tutela precettiva di questa norma, con conseguenze sulla legittimità tanto di eventuali atti normativi, quanto di semplici atti di amministrazione e governo che ne integrassero la violazione.

Nell'accezione più ampia, dunque, per "enti religiosi" s'intendono tutte le strutture caratterizzate dal perseguimento di fini di religione e/o di culto, siano esse emanazione di confessioni istituzionalizzate e/o formalmente riconosciute dallo Stato, siano esse comunque espressione dell'esercizio in forma associata del diritto di libertà religiosa, tutelata dall'art. 19 Cost. Nell'accezione più ristretta, invece, per enti religiosi s'intendono le «istituzioni e associazioni» che hanno «carattere ecclesiastico»: cioè sono organicamente legate alle confessioni religiose e ne rappresentano, per così dire, il braccio operativo, attraverso il quale esse agiscono nell'ordinamento civile⁵⁴.

⁵⁴ Per A. PEREGO, *Il riconoscimento civile degli istituti dei culti diversi dalla religione cattolica nella sua attuazione pratica*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXI, 3-4/2020, p. 467-468, nota 3, per "confessione religiosa" si intende «l'organizzazione complessa, o in termini costituzionali, la "formazion[e] sociale" articolata, riconducibile ad un dato credo religioso; con l'espressione "ente con fine di religione o di culto" si vuole invece indicare, in senso più ampio, il centro autonomo di imputazione di diritti e doveri che rappresenta o esaurisce in sé un'intera organizzazione religiosa, che costituisce una singola articolazione o struttura della medesima, ovvero che è collegato o si riferisce ad essa, anche solo sul piano fideistico-ideale». Un'ulteriore distinzione è stata data da P. CONSORTI, *I soggetti del Terzo settore*, in ID., L. GORI, E. ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, 2^a ed., Il Mulino, Bologna, 2021, p. 117 ss., per il quale gli enti ecclesiastici andrebbero distinti sia dagli enti confessionali come anche dagli enti religiosi: i primi (detti anche enti canonici) sono intesi quelli appartenenti alla Chiesa cattolica (sebbene in termini generali detta qualifica sia estesa anche agli enti confessionali non cattolici); i secondi sono quei soggetti giuridici espressione di confessioni religiose prive di intesa o che, pur avendo l'intesa, non vogliono o non possono avere la personalità giuridica (ad es. le

La disposizione costituzionale copre gli enti religiosi che abbiano la personalità giuridica, ma anche quelli che ne siano privi e qualunque sia la fonte normativa di riferimento, di derivazione unilaterale oppure bilaterale. Per questo motivo, nell'ordinamento italiano, esistono norme che si rivolgono a strutture e organismi religiosi prescindendo dalla loro personalità giuridica, come anche da riferimenti a fonti specifiche di disciplina, quali sono in particolare quelle pattizie. È il caso, ad esempio, di alcune norme di natura tributaria, che riguardano le "associazioni religiose", la cui identificazione non ha mancato peraltro di sollevare problemi interpretativi, stante la mancanza di disposizioni legislative ordinarie e generali circa la configurazione ed i requisiti identificativi peculiari di tali figure religiose⁵⁵.

Ad oggi, le figure religiose che vantano una disciplina estesa sono quelle collegate alle confessioni⁵⁶: più precisamente, gli enti riconosciuti civilmente in base alle regole

Confraternite); i terzi sono infine quelle organizzazioni che hanno un fine di religione o di culto ma che non sono legati a nessuna confessione religiosa. Cfr. altresì, da ultimo, L. DECIMO, *Gli enti religiosi nel diritto vivente. Paradigmi teorici e protocolli operativi*, Merita Edizioni, Torino, 2025.

⁵⁵ La Corte costituzionale, nella sentenza n. 467 del 1992, mentre ha escluso che possa bastare «una incontrollabile autoqualificazione (meramente potestativa) delle associazioni», ha affermato che «il significato della locuzione "associazione religiosa" può e deve essere desunto «dall'insieme dell'ordinamento». Più in particolare, la Corte ha precisato che le associazioni a carattere religioso non civilmente riconosciute ai sensi della legge sui culti ammessi, «devono comprovare la natura e la caratteristica religiosa dell'organizzazione, secondo i criteri che qualificano nell'ordinamento dello Stato i fini di religione e di culto. Ciò dovrà essere fatto alla stregua della reale natura dell'attività in concreto esercitata». Sul problema prefigurato cfr. A. FERRARI, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto (1848-2024)*, Carocci, Roma, 2025, p. 121 ss.; P. FLORIS, *Comunità islamiche e lacune normative. L'ente che non c'è: l'associazione con fine di religione e di culto*, in C. CARDIA e G. DALLA TORRE (a cura di), *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 75 ss.

⁵⁶ In dottrina è pacifica l'assimilazione del carattere ecclesiastico al collegamento istituzionale di un ente a una confessione religiosa, circostanza che estende l'aggettivo «ecclesiastico», originariamente utilizzato come sinonimo di «cattolico», a tutte le confessioni religiose, col risultato pratico di considerare ormai l'aggettivo «ecclesiastico» utilizzato dal costituente equivalente a «confessionale». Cfr. *ex multis* C. CARDIA, *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, Il Mulino, Bologna, 1990, p. 254; P. FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 1997, spec. p. 7; R. BOTTA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 1998, p. 347 ss.; F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 319 ss. Per A. LICASTRO, *Gli enti religiosi tra diritto comune e diritto speciale*, in A. FUCCILLO e L. DECIMO (a cura di), *Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 588: «[è], pertanto, ente ecclesiastico la persona giuridica derivata da una investitura della Confessione - tanto da costituire espressione, più o meno diretta, della sua organizzazione interna (carattere ecclesiastico) - che abbia, però, un fine di religione o di culto costitutivo ed essenziale, considerato immanente, nell'ordinamento giuridico statale, solo ai così detti enti "di struttura" del gruppo» [corsivo dell'A.]. Per P. CONSORTI,

fissate negli accordi Stato-chiese, oppure quelli riconosciuti in base alle regole contenute nella vecchia normativa sui culti ammessi (L. 1159 del 1929 e R. D. 289 del 1930).

Per i primi, la denominazione tradizionale è quella di “enti ecclesiastici civilmente riconosciuti”⁵⁷, storicamente propria degli enti collegati alla Chiesa cattolica⁵⁸, ricorrente sia nella normativa concordataria sia in alcune intese stipulate tra Stato e confessioni religiose acattoliche⁵⁹. Altre intese, invece, usano locuzioni diverse e parlano di «enti religiosi buddhisti»⁶⁰, di «enti religiosi induisti»⁶¹, di «enti

Diritto e religione, cit., p. 255, la normativa pattizia «protegge la *confessionalità* ma non la *religiosità* degli enti» [corsivi dell’A.].

⁵⁷ Per una definizione cfr. A. FUCCILLO, *Diritto, religioni, culture*, cit., p. 103, secondo il quale «Per ente ecclesiastico civilmente riconosciuto si intende l’organizzazione geneticamente collegata ad una organizzazione religiosa e riconosciuta in persona giuridica dallo Stato proprio sul presupposto confessionale, rappresentato sia dalla diretta “erezione” dell’ente da parte dell’autorità ecclesiastica, ovvero dalla sua “approvazione”, sia dalle finalità dichiarate quali scopi principali dell’ente medesimo che devono essere di religione o di culto» [corsivo dell’A.].

⁵⁸ Più precisamente, la locuzione «ente ecclesiastico civilmente riconosciuto» riguarda gli enti cattolici che hanno ottenuto la personalità giuridica statale ai sensi della legge n. 222 del 1985. Perciò tecnicamente «ecclesiastico» equivale ancora a «cattolico». Così P. CONSORTI, *I soggetti del Terzo settore*, cit., pp. 117-118. Cfr. altresì P. CAVANA, *Gli enti ecclesiastici tra diritto speciale e diritto comune*, in *Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*, cit., p. 55 ss.

⁵⁹ Così fa l’intesa con i Mormoni (artt. 17 e ss. della legge di approvazione n. 127 del 2012) e altrettanto fanno le intese con gli Avventisti (art. 23 della legge n. 516 del 1998), con le Assemblee di Dio in Italia (artt. 14 e ss. della legge n. 517 del 1988) e con gli Anglicani (artt. 8 e ss. dell’Intesa con l’Associazione “Chiesa d’Inghilterra”, approvata con legge 240 del 29 dicembre 2021). Per un primo esame delle suddette intese cfr., rispettivamente, V. PACILLO, *L’intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni: prime considerazioni*, in *QDPE*, 2/2007, pp. 371-398; R. COPPOLA, *Le intese con l’Unione Avventista e le Assemblee di Dio in Italia, con particolare riguardo ai contenuti normativi*, in *Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*, cit., pp. 39-50; T. RIMOLDI, *La Chiesa avventista del settimo giorno*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 167-189; C. CIANITTO, *L’intesa con l’Associazione “Chiesa d’Inghilterra”*, 8 luglio 2022, disponibile online nella sezione *Focus* del sito www.olir.it; M. D’ARIENZO, M. FERRANTE, F. DI PRIMA (a cura di), *Le intese: attualità e prospettive, prendendo spunto dalla recente Intesa con la Chiesa d’Inghilterra*, in *Diritto e Religioni*, Quaderno Monografico n. 4, Supplemento Rivista, Anno 2023, n. 2.

⁶⁰ Cfr. gli articoli 11, 13, 14, 15 della legge n. 245 del 2012 di approvazione dell’Intesa con l’Unione Buddhista italiana (UBI). Sulle specificità di tale Intesa cfr. S. ANGELETTI, *L’intesa tra lo Stato italiano e l’Unione Buddhista Italiana*, in A. CHIZZONITI (a cura di), *Commenti e contributi di OLIR. Osservatorio delle Libertà e delle Istituzioni Religiose*, I Quaderno, Aracne, 2005, pp. 9-26; S. ANGELETTI, *La nuova intesa con l’Unione Buddhista Italiana: una doppia conforme per il Sangha italiano*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2008, pp. 1-9.

⁶¹ Cfr. gli articoli 14 e 15 della legge n. 246 del 2012 di approvazione dell’Intesa con Unione induista italiana, Sanatana Dharma Samgha. Per un primo esame dell’intesa cfr. R. BENIGNI, *L’Intesa con l’Unione Induista Italiana Santana Dharma Samgha*, in *QDPE*, 2/2007, pp. 413-430.

dell'IBISG»⁶² civilmente riconosciuti.

Ancora diversa la denominazione giuridica degli enti delle confessioni prive di intese con lo Stato e che sono tuttora disciplinate dalla normativa del 1929-1930⁶³: qui si parla di «istituti di culto» e di «ente morale».

Interventi recenti del legislatore unilaterale hanno fatto riferimento agli «enti religiosi civilmente riconosciuti»⁶⁴, segnando così l'ingresso nell'ordinamento di una locuzione unitaria, oggi senz'altro capace di abbracciare tutti gli enti religiosi c.d. pattizi, civilmente riconosciuti in base agli accordi Stato-confessioni religiose, ma anche gli istituti di culto riconosciuti ai sensi della normativa sui culti ammessi, i quali costituiscono, al momento, le uniche figure di enti religiosi oggetto di un'organica disciplina legislativa, appositamente dedicata alla loro identificazione e distinzione rispetto ad altre persone giuridiche private⁶⁵.

⁶² Cfr. l'art. 11, comma 5 della legge n. 130 del 2016 di approvazione dell'Intesa con l'Istituto buddhista italiano Soka Gakkai (IBISG). Per una prospettiva più ampia si vedano le riflessioni di A. DE OTO, *Soka Gakkai: il buddismo di origine nipponica conquista l'Intesa*, in *QDPE*, 2/2016, pp. 549-566 e M. CANONICO, *La normativa che disciplina i rapporti tra lo Stato e l'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai*, in *Diritto e Religioni*, 1, 2018, pp. 163-186.

⁶³ Cfr. l'art. 2 della legge n. 1159 del 1929 e gli artt. 10, 11, 12, 13 del regio decreto di attuazione n. 289 del 1930.

⁶⁴ Cfr. l'art. 4, comma 3, del d. lgs. n. 117 del 2017, contenente il Codice del Terzo settore (CTS), e l'art. 1, comma 3, del d. lgs. n. 112 del 2017, concernente l'impresa sociale.

⁶⁵ Per P. FLORIS, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, in *Rigore e curiosità. Scritti in memoria di Maria Cristina Folliero*, a cura di G. D'ANGELO, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 427-444, la nuova formula utilizzata dal legislatore non sembra, al momento, ragionevolmente estensibile oltre, salvo eventuali nuovi interventi e/o chiarimenti da parte del legislatore (cfr. in tal senso Cass. civ., sez. lav., 28 marzo 2018, n. 7703). Diversamente M. FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino 2019, pp. 62-66. In termini critici anche P. CONSORTI, *I soggetti del Terzo settore*, cit., p. 119 ss. Per un'introduzione sul dibattito tutt'ora aperto in dottrina cfr. altresì A. GIANFREDA, M. ABU SALEM (a cura di), *Enti religiosi e riforma del terzo settore*, Libellula Edizioni, Tricase (LE), 2018; A. FUCCILLO, R. SANTORO, L. DECIMO, *Gli enti religiosi ETS. Tra diritto speciale e regole di mercato*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2019; A. GUARINO (a cura di), *Enti religiosi e riforma del non profit*, Jovene, Napoli, 2020; P. CAVANA (a cura di), *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino, 2021; I. BOLGIANI, *Gli effetti della riforma del Terzo settore in materia di «enti religiosi civilmente riconosciuti». Normativa, buone prassi ed esigenze del tessuto sociale*, Giappichelli, Torino, 2021; P. FLORIS, *Enti religiosi e Terzo settore. Alcune questioni di equilibrio e conciliazione tra fonti di disciplina*, in F. OLIOSI (a cura di), *Diritto, religione, coscienza: il valore dell'equilibrio. Liber Amicorum per Erminia Camassa*, Mucchi, Modena, 2023, pp. 287-310; ID., *Ancora sul posto degli enti religiosi nel Terzo settore tra previsioni legislative e note ministeriali*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXV, 2/2024,

Diversa ancora, rispetto alla situazione giuridica degli enti delle confessioni religiose di minoranza disciplinate dalla normativa del 1929-30 e dalle norme esecutive di intese con lo Stato, la situazione giuridica in Italia degli «enti confessionali stranieri», la cui personalità giuridica sia riconosciuta dall'ordinamento dello Stato dove hanno sede, i quali intendano operare nel nostro paese, a condizione di reciprocità⁶⁶.

4. LE FORME ORGANIZZATIVE RELIGIOSE IN ITALIA

L'osservazione dell'esperienza religiosa offre un varietà di modelli organizzativi. Alcune religioni presentano una complessa rete gerarchica ecclesiale (sacerdotale) e ordinamenti analoghi a quelli secolari. È il caso della Chiesa cattolica che trova nel papa e nella Curia romana l'organo di governo universale, presenta poi diramazioni periferiche nazionali (le Conferenze episcopali) e intra-nazionali (diocesi, parrocchie)⁶⁷. Analoga l'esperienza delle Chiese ortodosse che presentano, nella più ristretta dimensione nazionale, una struttura gerarchico-ecclesiale, con al vertice il Patriarca o un Arcivescovo, ed una rete di enti locali cui fanno capo anche dei poteri giurisdizionali in materie civili come il matrimonio⁶⁸.

Una gerarchia ecclesiale è invece assente nell'ebraismo, religione di popolo che si struttura in unità locali denominate Comunità ebraiche, le quali trovano nel rabbino un maestro della legge ed una guida, e nei tribunali rabbinici diverse competenze (es. le

pp. 345-365; S. COGLIEVINA, *Terzo settore e libertà religiosa. Enti, comunità islamiche e prime applicazioni del RUNTS*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024; F. BALSAMO, *Enti religiosi civilmente riconosciuti e Terzo settore. L'attrazione verso il modello statunitense delle Church related corporations*, in *Diritto e Religioni*, 2/2024, pp. 102-119.

⁶⁶ Cfr. l'art. 16 delle disposizioni preliminari al Codice civile. Peraltro, agli enti stranieri sono applicate le norme dell'ordinamento italiano se la sede amministrativa di essi è situata in Italia ovvero se il principale oggetto sociale si trova nel nostro paese (v. art. 25.1 della Legge 31 maggio 1995 n. 218). La personalità è altresì riconosciuta dal diritto italiano quando debba esserlo secondo le norme di talune convenzioni internazionali (quale, per es., l'art. 11 del Trattato di amicizia, commercio e navigazione fra l'Italia e gli U.S.A. del 2 febbraio 1948, reso esecutivo dalla Legge 18 giugno 1949 n. 385). Cfr. *infra* Cap. III, par. 2.

⁶⁷ Cfr. *ex plurimis*, di recente, G. FELICIANI, *Le basi del diritto canonico*, a cura di M. MADONNA, Il Mulino, Bologna, 2023, in part. Cap. III.

⁶⁸ Cfr. D. DURISOTTO, voce *Diritto delle Chiese ortodosse*, in *Dig. disc. priv. Sez. Civ.*, X Agg., UTET, Torino, 2016, pp. 201-2012 e la bibliografia ivi indicata.

relazioni di famiglia)⁶⁹. La gerarchia ecclesiale è assente anche nel mondo protestante: l'organizzazione qui poggia su organi collegiali e cariche individuali, entrambi laicali, che guidano e amministrano la comunità terrena senza alcuna potestà sacra ed attribuzioni di intermediazione tra dio e il suo popolo⁷⁰.

Una struttura minimale connota infine il governo religioso dell'Islam (in particolare quello sunnita) che non conosce una gerarchia ecclesiale né un apparato istituzionale per la amministrazione della comunità e la gestione del culto. Qui la retta interpretazione della legge religiosa è rimessa ai giureconsulti (gli *ulamā*) e la sua attuazione ai fedeli singolarmente ed alla comunità intera (la *umma*)⁷¹.

Fuori dalle religioni del Libro, le forme organizzative sono varie: quelle orientali, di risalente tradizione come il buddismo e l'induismo, non hanno un patrimonio dogmatico di cui sia depositaria una Chiesa anzi esse rifuggono da strutture unitarie e verticistiche. Possono in verità rinvenirsi esperienze comunitarie, ordini monastici e confraternite (laiche o miste) talora anche di carattere settario che vivono tuttavia al di fuori di una sovra-organizzazione centralizzata⁷².

I nuovi movimenti religiosi, infine, nati per lo più in Occidente, tendono a strutturarsi sul modello delle chiese cristiane, anche per ottenere con più agilità i riconoscimenti giuridici statali. Emblematico il caso di Scientology nato come movimento filosofico di purificazione e strutturato in Centri medico-terapeutici (i Dianetics) che si presenta

⁶⁹ Per un primo esame cfr. G. SACERDOTI, *Diritto ed ebraismo. Italia, Europa, Israele. Sessant'anni di interventi e battaglie civili*, Il Mulino, Bologna, 2021. Si veda altresì G. DISEGNI, *Le comunità ebraiche dall'unilateralità alla bilateralità*, in *Riconoscere la libertà religiosa*, cit., pp. 151-166. Per l'organizzazione delle comunità in Italia cfr. S. DAZZETTI, *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel Novecento. Leggi, Intese, Statuti, Regolamenti*, Giappichelli, Torino, 2008. Per un'introduzione storica si veda G. FILORAMO (a cura di), *Ebraismo*, Laterza, Roma-Bari, 2023.

⁷⁰ Cfr. P. FLORIS, voce *Diritto delle Chiese evangeliche*, in *Dig. disc. priv.*, cit., pp. 184-199 e la bibliografia ivi indicata. Per una introduzione storica, recentemente, si segnalano P. NASO (a cura di), *Storia dei valdesi 4. Evangelizzazione e presenza in Italia (1870-1990)*, Claudiana, Torino, 2024 e D. GARRONE, P. NASO, S. NITTI (a cura di), *Metodisti in Italia*, Claudiana, Torino, 2024. Per la Chiesa d'Inghilterra, oltre a ciò che si è detto precedentemente (v. Cap. I, 4.1), cfr. altresì G. M. IURATO, *L'anglicanesimo in Italia*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXX, 1-2/2019, pp. 35-61.

⁷¹ Per un'introduzione si veda M. CAMPANINI, *Islam*, Morcielliana, Brescia, 2023.

⁷² Per un primo esame cfr. G. FILORAMO (a cura di), *Buddhismo*, Laterza, Roma-Bari, 2021; ID. (a cura di), *Hinduismo*, cit., 2018.

oggi, anche in Italia, come Chiesa di Scientology (non ancora riconosciuta)⁷³.

La varietà organizzativa delle religioni trova accoglienza proprio nell'autonomia statutaria garantita dal più volte richiamato art. 8 Cost., per cui lo Stato non può imporre ad esse un modello organizzativo e si impegna a rispettare le tipicità di ciascun culto⁷⁴. E tuttavia ciò non equivale a dare rilevanza civile a qualsiasi forma di governo confessionale, e neppure ad ogni suo organo e funzione. Per il principio di separazione lo Stato stabilirà a quali enti ed organi riconoscere personalità giuridica e con quali competenze e funzioni. Tale filtro fa sì che le strutture di governo religiose cui si è fatto cenno si mostrino diverse dal punto di vista dell'ordinamento civile.

Generalmente la struttura istituzionale dei culti presenta due livelli, da una parte gli enti esponenziali che operano sul piano nazionale, ai quali spetta la rappresentanza nei rapporti con le istituzioni statali, ed in particolare la stipula delle Intese di vertice. Dall'altra gli enti periferici, le articolazioni locali della confessione che rappresentano il culto nei rapporti con le istituzioni e le autorità pubbliche del territorio.

Dalla lettura degli statuti delle confessioni fin ora riconosciute in base alla legge sui culti ammessi emerge che ad acquisire la personalità giuridica raramente è la formazione sociale religiosa (i. e. la confessione religiosa). Generalmente il riconoscimento riguarda l'ente che la rappresenta, ossia il c.d. "ente esponenziale". Nel primo caso, lo statuto riflette pienamente le specificità religiose della confessione, nonché la struttura giuridica e territoriale della stessa⁷⁵. Nel secondo caso, le norme

⁷³ Cfr., da ultimo, G. CAROBENE, *La Chiesa di Scientology. Narrazione religiosa e configurazione giuridica*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 13 del 2021, pp. 91-118.

⁷⁴ Cfr. P. CONSORTI, *Diritto e religione*, cit., p. 99, dove osserva come «Lo Stato si impegna, cioè, a non ingerirsi nelle questioni organizzative interne. Vale a dire che non può, ad esempio, pretendere la presenza di organi di controllo o il rinvio diretto o indiretto a norme civili; né sarà possibile emanare statuti di derivazione civile, come è avvenuto in passato nel caso delle Comunità ebraiche, e come si è tentato di fare con quelle islamiche. Al di là delle formule scritte, la Costituzione imprime alle confessioni religiose un indiscutibile carattere di *alterità* rispetto all'ordinamento statale, che si riflette nella loro piena autonomia organizzativa, fatto salvo l'eventuale contrasto "con l'ordinamento giuridico italiano"» [corsivo dell'A.].

⁷⁵ Si veda lo statuto approvato con D.P.R. n. 676 del 1961, che riguarda la Chiesa Evangelica Luterana in Italia (CELI), «fondata sul Vangelo e sul Nuovo Testamento nelle professioni della Chiesa originaria e nella Confessione Augustana dell'anno 1530» (art. 1). Altrettanto può dirsi per l'IBISG, riconosciuto

statutarie descrivono piuttosto l'ente rappresentativo ed il rapporto di strumentalità con la confessione religiosa⁷⁶. Occorre infatti sottolineare che non tutti gli enti collegati ad una confessione religiosa esercitano funzioni di governo, ovvero rappresentano la stessa quale ente di vertice nelle relazioni con le istituzioni e le autorità pubbliche⁷⁷.

Agli enti istituzionali - centrali o periferici - si affiancano poi quella espressione dell'associazionismo dei fedeli, laici o religiosi, i quali assumono diverse forme giuridiche e possono svolgere attività di religione e di culto oppure di tipo profano.

La conoscenza della realtà confessionale sarà senz'altro utile ad individuare gli enti di governo locale dei culti di più antica presenza in Italia, per cui ad es. le diocesi e le parrocchie sono articolazioni della Chiesa cattolica e le Comunità ebraiche quelle dell'ebraismo. Per gli altri culti con Intesa la struttura di governo locale è ricavabile dalle norme pattizie. Esse regolano le modalità con cui gli enti religiosi (di governo e non) acquisiscono il riconoscimento giuridico, come si vedrà meglio nel proseguo della presente trattazione, attraverso una procedura che accerta le funzioni e le attività svolte da ogni singolo ente e consente così di individuare quello legittimato a confrontarsi con le istituzioni pubbliche locali nella materia di cui si tratta (istruzione religiosa, assistenza spirituale, tutela dei beni culturali, edilizia di culto).

Nel caso di confessioni riconosciute che non hanno sottoscritto un'Intesa l'individuazione delle istituzioni locali di governo può trovare un aiuto nella documentazione depositata a supporto dell'istanza di riconoscimento, la quale, come

con D.P.R. del 20 novembre 2000, il quale «segue e pratica gli insegnamenti e il culto religioso predicati da Nichiren Daishonin. Esso aderisce – e dal punto di vista religioso ne è parte integrante – alla Soka Gakkai, con sede in Tokyo, quale ente religioso centrale che diffonde il Buddismo di Nichiren Daishonin in tutto il mondo».

⁷⁶ Così è per il D.P.R. n. 19 del 1961 che ha riconosciuto l'ente patrimoniale dell'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia (UCEBI); il D.P.R. n. 128 del 1979 per l'ente patrimoniale dell'Unione Italiana delle Chiese Cristiane Avventiste del Settimo giorno; il D.P.R. 23 febbraio 1993 per l'ente patrimoniale della Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni (Mormoni).

⁷⁷ Per la Chiesa cattolica, ad esempio, è la Santa Sede. Peraltro, le relazioni con le istituzioni pubbliche sono tenute più spesso dalla Conferenza episcopale italiana (CEI), la quale stipula le Intese attuative del Concordato (c.d. intese subconcordatarie). Lo stesso vale per la confessione Valdese, che opera attraverso l'ente Tavola valdese, ed ancora per l'Unione delle comunità ebraiche che rappresenta la confessione ebraica.

vedremo, richiede la descrizione del culto anche nei suoi profili strutturali⁷⁸. Essenzialmente, tuttavia, per i culti senza Intesa e per le formazioni religiose che vivono nelle forme del diritto comune (enti di fatto o persone giuridiche private) per individuare i destinatari delle norme sulla libertà religiosa ed il soggetto con cui le istituzioni locali possono collaborare si dovrà guardare all'ente che la comunità riconosce come rappresentate e verificare se possiede i requisiti richiesti dalle normative da applicare.

4.1. (segue) LE COMUNITÀ ISLAMICHE IN ITALIA E IL C.D. FENOMENO DEL «MIMETISMO GIURIDICO»

Un problema specifico riguarda l'organizzazione giuridica delle comunità islamiche immigrate in Europa, dove vantano ormai una presenza diffusa⁷⁹. La presenza di comunità islamiche si segnala in Italia già negli anni Novanta con un crescendo che ha portato l'Islam ad una consistenza demografica che ne fa oggi la seconda componente religiosa dell'immigrazione nel nostro paese⁸⁰. Si tratta di una realtà eterogenea sotto

⁷⁸ Parla a tal proposito di «isomorfismo strutturale»: C. CIANITTO, *L'isomorfismo delle confessioni religiose nel contatto con la Pubblica Amministrazione*, in *QDPE*, 1/2025, pp. 93-108, spec. p. 98.

⁷⁹ Cfr. S. FERRARI (a cura di), *Islam ed Europa*, Carocci, Roma, 2006; A. FERRARI (a cura di), *Islam in Europa/Islam in Italia tra diritto e società*, Il Mulino, Bologna, 2008; S. ALLIEVI, *La guerra delle moschee. L'Europa e la sfida del pluralismo religioso*, Marsilio, Padova 2010.

⁸⁰ Secondo le ultime stime (come è noto, si tratta di un'informazione sensibile, non registrata in alcun documento ufficiale né reperibile, dunque, in alcun archivio amministrativo), nel 2023 i musulmani costituiscono poco più di un terzo (34,9%) dell'intera popolazione straniera residente, pari a 1.834.000 (cfr. *Dossier Statistico Immigrazione 2025*, elaborato dal Centro Studi e Ricerche IDOS, p. 245), a cui andrebbero aggiunti i cittadini italiani convertiti, il cui numero si aggira intorno alle 566.000 unità, stima «soggetta a ulteriori variazioni future nel caso di più rapido accesso alla cittadinanza di musulmani immigrati: oggi appare ragionevole, e ampiamente influenzata dalle nuove acquisizioni della cittadinanza italiana, che hanno naturalmente alterato il quadro. Nella loro grande maggioranza, i musulmani cittadini italiani non sono convertiti, ma “nuovi cittadini” che erano già musulmani al momento di acquisire la cittadinanza»: così CESNUR, *Dimensioni del pluralismo religioso in Italia (2023)*, cit. Cfr. altresì F. CIOCCA, *L'islam italiano. Un'indagine tra religione, identità e islamofobia*, Meltemi, Milano, 2019; da ultimo, F. BOCCA-ALDAQRE, *Manifesto dell'islam italiano*, Mimesis, Milano, 2024; M.K. RHAZZALI, V. SCHIAVINATO, N. DI MAURO (a cura di), *L'Islam in Italia: un'immagine in movimento*, in *Religioni e Società. Rivista di Scienze sociali della religione*, XXXIX, 109, 2024; A. RUGGIERI, *Seconde generazioni islamiche in Italia. Approccio alla religione, conflitto intergenerazionale e cittadinanza attiva*, Roma TrE-Press, Roma, 2024, disponibile online sul sito www.romatypress.uniroma3.it.

diversi profili. Innanzitutto, va ricordato che l'Islam per sua natura ha una tradizione atomistica, il musulmano infatti sente forte la appartenenza alla *umma*, la comunità universale islamica, che tuttavia si riunisce intorno alla fede in Allah ed al rispetto dei cinque pilastri dell'Islam (la testimonianza di fede nell'unico dio Allah, le cinque preghiere quotidiane, l'elemosina legale, il digiuno nel mese di Ramadan, il pellegrinaggio alla Mecca una volta nella vita).

Entro tale cornice l'Islam consente la coesistenza di strutture ed esperienze socio-religiose molto diversificate. Inoltre, nella sua espansione geografica esso ha assorbito numerose pratiche etnico culturali (ad esempio quella del *burqa*) che differenziano in modo rilevante le comunità sulla base della loro provenienza geografica.

Anche le comunità islamiche italiane si distinguono per composizione etnica e appartenenza nazionale. Si sommano poi a queste differenze le fratture tradizionali tra sunniti e sciiti, nonché tra le principali scuole dell'Islam sunnita (hanafita, malikita, shafi'ita, hanbalita). Vi sono anche le distinzioni di carattere sociale tra l'Islam di primo insediamento, ormai giunto in Italia alla seconda e terza generazione e in larga parte integrato nel tessuto socio-economico e culturale, ed un Islam dell'immigrazione più recente, molto numeroso e fatto di popolazioni in fuga dalle guerre e da regimi instabili e dittatoriali. Vi sono infine le comunità islamiche costituite soprattutto da italiani convertiti.

La frammentazione descritta incide sulle forme organizzative dell'Islam italiano sotto più aspetti. Tra le confessioni religiose senza Intesa, l'Islam è infatti quella che pone maggiori difficoltà di individuazione degli enti centrali e soprattutto di quelli locali, con cui le istituzioni e le autorità pubbliche possono rapportarsi. La realtà associativa islamica è connotata dalla spontaneità, per cui un gruppo di fedeli senza alcuna formalità confessionale può allestire un luogo in cui incontrarsi per pregare o per svolgere altre attività non religiose. Si somma a tale connotato una certa fluidità, per cui le comunità modificano spesso le loro sedi ed anche la loro composizione⁸¹.

⁸¹ Per un primo esame cfr. M. BOMBARDIERI, *Mappatura dell'associazionismo islamico in Italia*, in A.

I predetti caratteri generano il fenomeno delle c.d. «scelte mimetiche»⁸², per cui le formazioni islamiche locali difficilmente assumono la forma di istituto o ente di culto riconosciuto ai sensi della legge n. 1159 del 1929. Tale normativa, infatti, mal si attaglia alle predette caratteristiche poiché prevede un iter e delle condizioni di riconoscimento complesse. Le aggregazioni islamiche preferiscono così utilizzare delle forme giuridiche alternative, strutturandosi come associazioni di diritto comune, fondazioni, ONLUS e più spesso come associazioni di promozione sociale (APS), figure in cui non risalta la dimensione religiosa e che talora non sono del tutto coerenti con l'attività svolta, come accade per gli enti di terzo settore (in particolare le APS) quando l'attività di culto non è occasionale⁸³.

A livello nazionale possono individuarsi quattro importanti organizzazioni di culto islamiche⁸⁴: il Centro islamico culturale d'Italia (CICI)⁸⁵, l'Unione delle comunità

ANGELUCCI, M. BOMBARDIERI, D. TACCHINI (a cura di), *Islam e integrazione in Italia*, Marsilio, Venezia, 2014, p. 11 ss; A. ANGELUCCI, *L'Islam in Italia. Dalla tutela costituzionale dell'associazionismo religioso alle recenti prospettive pattizie*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 79 e ss. Più di recente, una disamina attenta e dettagliata sulle questioni più problematiche cui i fedeli islamici devono far fronte in Italia è stata operata da F. ALICINO, *Constitutional Democracy and Islam. The Legal Status of Muslims in Italy*, Routledge, Londra-New York, 2023. Cfr. altresì M. PARISI, *Associazioni con finalità religiose e comunità islamiche: vecchi problemi e nuove ipotesi di disciplina legislativa*, in *Diritto e società*, 3/2023, pp. 547-567 e, da ultimo, G. MACRÌ, *La questione islamica in Italia. Il percorso (incerto e ancora complesso) verso la costruzione di un islam italiano*, in *QDPE*, 1/2025, pp. 357-375.

⁸² Sul quale si rinvia ampiamente a A. FERRARI, *La libertà religiosa in Italia*, cit., p. 135 ss. Cfr. altresì R. BENIGNI, *Le organizzazioni musulmane a dimensione nazionale. Assetto giuridico ed azione, tra mimetismo, emersione del carattere culturale, rappresentatività di un islam italiano*, in *Comunità islamiche in Italia*, cit., pp. 97-103; E. CAMASSA, *Caratteristiche e modelli organizzativi dell'islam italiano a livello locale: tra frammentarietà e mimetismo giuridico*, ivi, pp. 123-148, la quale parla di scelte «consapevoli», ma anche «necessitate», stante la mancanza di tutele della religiosità degli enti alternative rispetto a quelle offerte dalle norme sui culti ammessi del 1929/30 e dagli accordi apicali Stato-confessioni religiose.

⁸³ Si veda Nota protocollo n. 3743, 15 aprile 2019, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali avente ad oggetto: «D.Lgs. n. 117/2017. Attività di culto. Richiesta parere. Riscontro», disponibile online su www.lavoro.gov.it.

⁸⁴ Ai quali si aggiungono realtà minori: l'Associazione Musulmani Italiani (AMI), e la sua costola scissionaria, l'Assemblea Musulmana d'Italia (A.M.d'I); ed ancora l'Unione Musulmani d'Italia. Vanno distinte da tali realtà quelle di natura culturale e sociale, ad esempio l'Unione Islamica in Occidente (UIO); la ACMID - Donna Onlus, Associazione della Comunità Marocchina in Italia delle Donne; l'Associazione Donne Musulmane d'Italia (ADMI).

⁸⁵ Il Centro si costituisce sul finire degli anni Sessanta del Novecento. Nello Statuto del 1972 (cfr. D.P.R. 21 dicembre 1974, n. 71, il cui testo è reperibile anche in *Comunità islamiche in Italia*, cit., pp. 697-

islamiche d'Italia (UCOII)⁸⁶, la Comunità religiosa islamica d'Italia (COREIS)⁸⁷ e la

702) si presenta come un'associazione con finalità socio-culturali e di integrazione dei musulmani in Italia. Sotto il profilo strutturale ha uno spiccato carattere diplomatico, nel suo Consiglio d'amministrazione siedono numerosi ambasciatori dei paesi musulmani accreditati presso l'Italia o la Santa Sede (ed in particolare quello del Marocco). Per tali ragioni l'Islam che si collega al CICI è stato definito «islam delle ambasciate» (cfr. art. 5). Quanto alle attività svolte, lo statuto non menziona quelle culturali o di ambito tipicamente religioso, tuttavia il Centro agisce rappresentate del culto islamico anche nei rapporti con le autorità locali, come Roma Capitale: dal 1974 gestisce un'area del cimitero Flaminio per il seppellimento rituale; ha aderito alla Consulta delle religioni nella città di Roma fin dalla sua nascita (2002); ha sottoscritto il Protocollo di Intesa con l'Azienda Ospedaliera San Camillo Forlanini di Roma, per l'assistenza spirituale ai degenti di fede musulmana (2012). Ad esso infine fa capo la Grande Moschea di Roma. Tale rappresentatività ha condotto il CICI anche ad avanzare la richiesta di trattative per l'Intesa ex art.8 Cost., rimasta però senza esito. Di recente, con una modifica del proprio statuto del 14 aprile 2018, il CICI è passato alla denominazione dell'ente in "Centro religioso islamico d'Italia", rafforzando la sua natura confessionale e riservando ad un organo consultivo, denominato "Consiglio onorario", il ruolo degli ambasciatori. Il nuovo statuto ha avuto parere favorevole da parte del Consiglio di Stato (n. 1928 del 2019), anche se attende tuttora il via libera del Consiglio dei ministri ed il relativo decreto del presidente della Repubblica.

⁸⁶ Nata nel 1990, come sviluppo dell'Unione degli studenti musulmani in Italia (USMI), è l'organizzazione che primeggia sulle altre per dimensione e diffusione dei propri centri di riferimento (ad essa fanno capo tra gli altri il Centro Islamico di Milano e Lombardia e l'Associazione Comunità mussulmana di Siena, e per loro tramite la moschea di Segrate e quella di Colle Val d'Elsa, nonché la Moschea di Centocelle a Roma). L'UCOII ha più volte rivisto il suo assetto organizzativo adeguando gradualmente il suo status giuridico alla propria realtà sostanziale. Dopo essersi definita Onlus ed aver mutato il proprio status in «associazione di promozione sociale [...] ente di culto», formula ambigua che univa nella denominazione due realtà giuridiche differenti nell'ultima modifica statutaria del giugno 2020 (cfr. <https://ucoii.org/statuto-ucoii/>), l'UCOII si presenta come «una confederazione di centri islamici italiani [...] un ente di religione e di culto il cui scopo ed attività sono prevalentemente religiose [...] (che) svolge anche attività culturali ed assistenziali» (art.1). A leggere lo statuto le attività culturali, socio-assistenziali e ricreative continuano come in passato ad avere ampio spazio, esse raffigurano tuttavia il ruolo effettivo che i centri islamici svolgono sul territorio. A rinforzare la natura culturale dell'Unione, ed il suo ruolo di ente esponenziale di un Islam italiano, lo statuto disciplina il «ministro di culto "imam"», ne definisce i compiti e ne affida la formazione, la nomina e la decadenza all'Unione. La rivendicazione del ruolo di rappresentante di un Islam italiano da parte dell'UCOII è evidenziata dal fatto che, oltre a partecipare agli Organismi governativi di consultazione e concertazione, nel 1992 essa ha presentato richiesta di intesa, rimasta senza esito. Sotto il profilo strutturale il nuovo statuto ripropone l'assetto federativo presente fin dalle origini, manifestato dalla denominazione di Unione di comunità, e reso concreto nella azione di UCOII. Sono infatti membri ordinari dell'Unione le comunità islamiche che chiedono di aderire e sono accettate. A differenza della Confederazione islamica, i cui membri sono le federazioni regionali, UCOII valorizza le articolazioni territoriali comunitarie. Per lo statuto, infatti, sono membri ordinari le comunità islamiche locali, meglio definite come «le formazioni sociali con prevalente finalità di culto che operano sul territorio [...] nel rispetto delle forme giuridiche dell'ordinamento italiano». Quanto al loro status giuridico, anche l'UCOII non indica un modello preciso, ed anzi richiama la tradizionale organizzazione islamica, vale a dire la libertà delle forme, limitandosi a descrivere la realtà sostanziale e conservando un diritto di verifica del «regolamento interno», formula generale, quest'ultima, che ribadisce l'autonomia organizzativa dell'ente locale.

⁸⁷ Composta essenzialmente da italiani convertiti, la COREIS si è presentata inizialmente come l'unico ente esponenziale dell'Islam italiano, dichiarandosi ente di culto con «rappresentanza degli interessi diffusi di tutti i musulmani presenti in Italia indipendentemente dalla loro cittadinanza, etnia, lingua o scuola giuridica» (cfr. l'art 3 dello Statuto del 1996, pubblicato dalla stessa COREIS in *Intesa tra la*

Confederazione dell'Islam italiano (CII)⁸⁸.

Nessuna di esse rivendica la rappresentanza unitaria della confessione islamica, tutte però presuppongono l'adesione all'Islam di ogni proprio consociato e rappresentano una parte dell'Islam italiano; come tali esse partecipano agli organismi di consultazione del Ministero dell'Interno ed hanno sottoscritto, sia pure con qualche distinguo, gli atti che essi hanno prodotto (compreso il protocollo per l'esercizio del culto in presenza della pandemia da Covid-19)⁸⁹.

Repubblica Italiana e la comunità Islamica in Italia, La Sintesi Editrice, Milano, 1998). Di recente, il Consiglio di Stato, con Adunanza del 9 marzo 2022, ha espresso parere (n. 760) favorevole ai fini del riconoscimento quale ente di culto diverso dal cattolico. Difatti, superando i precedenti rilievi posti alla base del parere negativo del 15 dicembre 2015, il massimo organo di giustizia amministrativa ha evidenziato come dal nuovo statuto della COREIS, approvato il 15 dicembre 2017, emerge in modo "chiaro e definito" la specifica attività di culto perseguita dall'ente, unitamente alla sussistenza di tutti gli altri requisiti richiesti per il riconoscimento della personalità giuridica. Sotto il profilo strutturale la COREIS è una associazione di persone fisiche e di enti, che accettano i principi fondamentali dell'Islam. Essa si attiene pedissequamente al modello associativo del Codice civile. Anche per la COREIS è innegabile la capacità di rappresentanza di un Islam italiano per cui partecipa all'azione di consultazione e cooperazione governativa; ad essa fa capo, inoltre, la moschea di Milano, *al-Wahid*, realizzata all'interno della sua sede nazionale. Come le altre organizzazioni anche la COREIS ha avviato la formazione di rappresentanze regionali che si presentano tuttavia meno strutturate e numericamente inferiori.

⁸⁸ Nata nel 2012, è un ente voluto dal Centro culturale islamico d'Italia anche per rinforzare la propria rappresentatività nazionale, ma da esso è giuridicamente distinto. Il suo statuto privilegia il profilo culturale, suo scopo infatti è coordinare i centri di culto aderenti alla Confederazione (un'organizzazione che non sia legata ad un luogo di culto non può aderire alla Confederazione. Cfr. Statuto e Carta dei valori della Confederazione in *Comunità Islamiche in Italia*, cit., pp. 703-716), per promuovere azioni unitarie ed il dialogo con le autorità italiane, a livello nazionale e locale, su temi chiave come la gestione delle moschee e la formazione degli *imam*. Sotto il profilo strutturale la Confederazione si presenta come un'associazione di enti e più precisamente di Federazioni regionali o anche più ampie (raggruppanti più Regioni), firmatarie dell'atto costitutivo o successivamente aderenti. L'adesione (che richiede una domanda corredata da atto costitutivo, statuto e verbale di adesione dell'organo decisionale, nonché la condivisione della Carta dei valori della Confederazione; sull'ammissione decide il Consiglio direttivo) deve essere formalizzata ed esige che l'ente richiedente sia coerente con le forme giuridiche dell'ordinamento italiano; una previsione che tende a far uscire le aggregazioni locali dallo status di associazioni di fatto, senza però indicare una forma giuridica determinata. La consistenza numerica dei musulmani rappresentati dalla CII è ancora incerta, va tuttavia rilevato che solo in poche Regioni risultano assenti delle Federazioni ad essa aderenti, numerose sono poi le iniziative, anche pubbliche, da queste organizzate. Si veda il sito web: www.conf-islamica.it.

⁸⁹ Cfr. l'Allegato 6 - Protocollo con le Comunità islamiche del D.P.C.M. 13 ottobre 2020. Per un commento, da ultimo cfr. M. TOSCANO, *Emergenza sanitaria e libertà di religione*, Giappichelli, Torino, 2024. Si veda altresì il Protocollo d'Intesa sperimentale per l'assistenza religiosa in carcere siglato da UCOII con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP), rinnovato nel giugno 2020 per ulteriori due anni, scaricabile al seguente link: <https://ucoii.org/wp-content/uploads/2020/01/Protocollo-Intesa-DAP.pdf>. Per un commento si rinvia a S. ANGELETTI,

Sotto il profilo formale delle quattro organizzazioni, al momento, soltanto il Centro culturale islamico di Italia è un ente di culto secondo la legge n. 1159 del 1929. Le altre vivono nelle maglie del diritto comune anche se da qualche anno è in atto un processo evolutivo che da una parte ha reso evidente la natura culturale delle organizzazioni e dall'altra sta portando alla strutturazione di una rete di articolazioni locali. Da ultimo, anche L'UCOII ha avviato l'iter di riconoscimento come istituto di culto⁹⁰. Questo processo, fortemente sostenuto dalle istituzioni pubbliche, può ridurre la frammentazione degli Islam italiani e rendere più agevole anche l'individuazione degli enti periferici.

Lo statuto giuridico dell'islam è dunque paradigmatico dell'emarginazione costituzionale del diritto di libertà religiosa⁹¹. Paradossalmente, il comprensibile affanno delle associazioni islamiche più istituzionalizzate nel volersi sintonizzare con gli istituti del diritto vigente rischia di alimentare la centralità di procedure altamente discrezionali, mettendo in ombra la fondamentale e decisiva esigenza di una riforma complessiva del diritto italiano di libertà religiosa sempre meno rappresentata da sigle istituzionali e sempre più diffusa in forme associative di base, poco propense a solidi vincoli confederativi.

5. I MODELLI ORGANIZZATIVI DEGLI ENTI RELIGIOSI IN SPAGNA

Gli enti religiosi con personalità giuridica civile, o semplicemente “enti religiosi”, sono una creazione del diritto statale che riconosce o attribuisce, a seconda dei casi,

L'accesso dei ministri di culto islamici negli istituti di detenzione, tra antichi problemi e prospettive di riforma. L'esperienza del Protocollo tra Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e UCOII, in Stato, chiese e pluralismo confessionale, cit., n. 24 del 2018, pp. 2-30.

⁹⁰ Con parere n. 687 del 2023, il Consiglio di Stato ha infatti inequivocabilmente affermato che «[a]lla luce di quanto esposto e della documentazione in atti, possono ritenersi sussistenti per l'UCOII gli elementi individuati dalla giurisprudenza di questo Consiglio ai fini del riconoscimento della personalità giuridica ai sensi dell'art. 2 legge 24 giugno 1929, n. 1159 e del R.D. 28 febbraio 1930, n. 289, sulla cui richiesta, pertanto, la Sezione ritiene di esprimere parere favorevole». Tuttavia, esso rimane ancora in attesa di una decisione politica favorevole da parte del governo e del relativo decreto presidenziale.

⁹¹ Si veda ancora in tal senso A. FERRARI, *La libertà religiosa in Italia*, cit., pp. 135-151. Cfr. altresì L. MUSSELLI, *Diritto e religione in Italia ed in Europa*, cit., p. 179 ss.

personalità giuridica civile a soggetti organizzati, associazioni o fondazioni, già esistenti in seno ad una confessione, che le fonda e le regola.

L'art. 6.2 LOLR, infatti, si riferisce a tali enti in questi termini: «*Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas podrán crear y fomentar, para la realización de su fines, Asociaciones, Fundaciones e Instituciones con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general*».

La ricchezza e la varietà di tali enti rende difficile ridurle a classificazioni rigide, giacché la natura e le caratteristiche di ciascuna vengono condizionate dalla loro costituzione e dal regime giuridico in ogni rispettiva confessione. Tuttavia, la dottrina ecclesiasticistica spagnola ha tenuto conto di dover distinguere:

1) in base al substrato materiale,

a) gli enti “organizzativi”, che formano parte integrante della struttura organizzativa di una confessione, come ad es. per la Chiesa cattolica, su base territoriale (le diocesi e le parrocchie)⁹² o istituzionale (i seminari)⁹³;

b) le associazioni che, su base personale, possono essere creati dalla gerarchia della confessione o dalla spontanea volontà dei fedeli⁹⁴, previa approvazione della confessione stessa;

⁹² Si veda in particolare l'art. 1.2 dell'Accordo tra lo Stato spagnolo e la Santa Sede (*Acuerdo sobre asuntos jurídicos* - AAJ) in materia del 3 gennaio 1979.

⁹³ Non sono personificabili civilmente invece gli uffici ecclesiastici, anche se possiedono personalità giuridica nella rispettiva confessione, né i meri servizi strumentali di essa, come i segretariati, i consigli, le giunte, le commissioni, le delegazioni, ecc., in quanto la personalità giuridica civile della confessione e dei propri enti di struttura include *ope legis* gli uffici e i servizi. Si vedano in tal senso le norme sul procedimento della Commissione Permanente della Conferenza Episcopale spagnola, del 13 luglio 1984. Cfr. altresì di recente C. LÓPEZ SEGOVIA, *Las entidades de la Iglesia Católica. Régimen Jurídico*, Laborum, Murcia, 2024; J. A. PARODY NAVARRO, *Análisis jurídico del asociacionismo en la Iglesia. Las cofradías y hermandades en la historia de la Iglesia*, Colex, A Coruña, 2025.

⁹⁴ Come già precedentemente detto, la Legge organica 1/2002 del 22 marzo che regola il diritto di associazione (LODA) offre la possibilità, nel caso di costituzione di una associazione, di iscriversi nel Registro Nazionale delle Associazioni presso il Ministero di Giustizia (art. 25) o nei registri delle associazioni esistenti presso ciascuna Comunità Autonoma quando esse operino principalmente nell'ambito di queste (art. 26). L'iscrizione non è costitutiva ma dichiarativa «*a los efectos de publicidad*» (art. 10), in quanto acquistano personalità giuridica già attraverso l'atto costitutivo (art. 5.2). Cfr. J. FERREIRO GALGUERA, *Derecho y religión en el ordenamiento jurídico español*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, pp. 124-125.

c) le fondazioni⁹⁵, che hanno come base una massa di beni destinati per un certo fine e sono creati con la stessa modalità delle associazioni;

2) in base all'origine,

a) gli enti "originari" o "matrici" (*entidades mayores*), ovvero le confessioni in quanto tali, così come le Federazioni⁹⁶, ossia l'unione di varie confessioni che, pur mantenendo ciascuna la propria autonomia e identità, cedono determinate competenze alla Federazione stessa;

b) gli enti "derivati" (*entidades menores*), creati cioè dalle confessioni «*para la realización de su fines*» (art. 6 LOLR). L'art. 2.2 del RD 594/2015 annovera infatti tra gli enti che possono essere iscritti nel RER, oltre alle Chiese, Confessioni, Comunità e le loro Fondazioni, anche gli enti religiosi eretti, creati o istituiti da esse⁹⁷;

3) in base ai fini,

a) gli enti religiosi "puri", quando perseguono o si prefiggono un fine esclusivamente

⁹⁵ In questo caso la Legge 50/2002 indica che l'iscrizione è costitutiva, pertanto «*Las fundaciones tendrán personalidad jurídica desde la inscripción de la escritura pública de su constitución en el correspondiente Registro de Fundaciones*» (art. 4.1).

⁹⁶ Nell'ordinamento giuridico spagnolo le Federazioni religiose sono enti creati per un proposito concreto e la cui personalità giuridica è riconosciuta tramite l'iscrizione nel RER (art. 5.1 LOLR). Come si è già detto, ai fini della firma di un accordo di cooperazione con lo Stato è necessario che una confessione ottenga la dichiarazione di *notorio arraigo*, la cui concessione dipendeva precedentemente dall'ambito e il numero di credenti, concetti indeterminati che furono utilizzati dalla Pubblica Amministrazione per spingere le confessioni a unirsi e ridurre al minimo il numero di accordi da firmare e di interlocutori con cui negoziare. Attualmente le Federazioni religiose presenti in Spagna sono: la FEREDE, la FCJE, la CIE e UBE-FEBE.

⁹⁷ L'art. 2.2 citato continua, annoverando tra gli enti registrabili:

- a) i distretti territoriali;
- b) le congregazioni, sezioni o comunità locali;
- c) i soggetti istituzionali facenti parte della struttura;
- d) le associazioni con finalità religiose create o erette, nonché le fondazioni;
- e) i seminari o centri di formazione per i ministri di culto;
- f) i centri di istruzione superiore che impartiscono esclusivamente insegnamenti teologici o religiosi specifici della Chiesa, della Confessione o della Comunità religiosa registrata;
- g) le comunità monastiche o religiose e gli ordini o le federazioni in cui sono integrate;
- h) gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica, le loro province e case, come pure le loro fondazioni;
- i) qualsiasi altro ente soggetto a registrazione in conformità con gli Accordi tra lo Stato spagnolo e le confessioni religiose.

religioso, che ricade nella missione propria della confessione nell'esercizio del diritto di libertà religiosa;

b) gli enti religiosi "misti", i quali compiono fini, oltre a quelli religiosi prevalenti, complementari e strumentali ad essi (ad es. una scuola confessionale).

In definitiva, dunque, la disciplina degli enti religiosi con personalità giuridica civile evidenzia l'interazione tra l'ordinamento statale e quello confessionale, mostrando come il diritto spagnolo riconosca la rilevanza giuridica di realtà organizzative preesistenti. La varietà di forme e finalità di tali enti impone una lettura sistematica e attenta, capace di cogliere le specificità di ciascun modello nel rispetto del principio di libertà religiosa sancito dall'ordinamento spagnolo.

CAPITOLO III

PER UN REGISTRO DEGLI ENTI RELIGIOSI IN ITALIA

SOMMARIO: 1. Il *Registro de Entidades Religiosas* in Spagna: spunti di comparazione. – 2. Il riconoscimento civile degli enti religiosi in Italia: i requisiti generali. – 2.1. (*segue*) Il procedimento di riconoscimento della personalità giuridica tra regole speciali e diritto comune. – 2.2. (*segue*) L'obbligo di iscrizione nel registro delle persone giuridiche. – 3. Il riconoscimento degli istituti dei culti ammessi tra prassi consolidata e discrezionalità amministrativa. – 4. Il registro che non c'è: le proposte e i tentativi di introduzione di un sistema di registrazione anche in Italia. – 4.1. (*segue*) Considerazioni *de iure condendo*.

1. IL REGISTRO DE ENTIDADES RELIGIOSAS IN SPAGNA: SPUNTI DI COMPARAZIONE

La creazione del più volte richiamato *Registro de Entidades Religiosas* (RER) è stabilito, come si è detto, nel 1° comma dell'art. 5 della LOLR¹. Dopo più di 30 anni dalla sua prima regolazione (*Real Decreto* 142/1981, del 9 gennaio), si è resa necessaria una nuova disciplina, ora contenuta nel *Real Decreto* 594/2015, del 3 luglio (d'ora in avanti RD)², anche a seguito della pronuncia del Tribunale costituzionale

¹ Il suo antecedente storico è rinvenibile nel Registro delle Associazioni confessionali e dei Ministri di culto non cattolici (cfr. *Orden de 5 de abril de 1968 conteniendo normas complementarias para la ejecución de la Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa*). La creazione di tale registro è dovuta al riconoscimento del diritto fondamentale di libertà religiosa, che in Spagna fu regolato in maniera unitaria e sistematica per la prima volta con la Legge 44 del 1967, a seguito della riforma dell'articolo 6 del *Fuero de los Españoles* alla luce della Dichiarazione *Dignitatis Humanae*. Per una ricostruzione storica si rinvia ampiamente a C. LÓPEZ SEGOVIA, *Origen de un Registro: antecedentes a la reforma del RER de 2015 (Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas)*, Laborum, Murcia, 2023.

² Per un esame cfr. E. HERRERA CEBALLOS, *Hacia la construcción de un registro fiel reflejo de la realidad: la reforma del registro de entidades religiosas*, in *RGDCDEE*, 39, 2015, pp. 1-35; J. M. MANTECÓN SANCHO, *Breve nota sobre el nuevo Real Decreto del Registro de Entidades Religiosas*, in *Ius Canonicum*, Vol. 55, N. 110, 2015, pp. 795-811, disponibile anche online su www.revistas.unav.edu; R. GARCÍA GARCÍA, *Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas [BOE n.º 183, de 1-VIII- 2015]*, in *AIS*, cit., pp. 256-260; J. D. PELAYO OLMEDO, *Una nueva regulación del registro de entidades religiosas entre el control y la gestión de la libertad en el tratamiento de la diversidad religiosa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017; J. ROSSELL GRANADOS, *La gestión del Registro de Entidades Religiosas (RER) después de la reforma de 2015: novedades y aspectos conflictivos*, in L. RUANO ESPINA e A. LÓPEZ MEDINA (coords.), *Antropología*

spagnolo nella sentenza 46 del 2001³.

Come è stato ripetuto in varie occasioni, l'effetto principale dell'iscrizione nel RER è l'acquisizione della personalità giuridica⁴. Tuttavia, l'iscrizione nel RER ha carattere potestativo, non obbligatorio. Hanno dunque facoltà di iscriversi nel registro i soggetti menzionati nell'articolo 2 del RD. In questo modo, un gran numero di entità, tanto maggiori quanto minori, potrà essere iscritto nel RER.

Concretamente, gli atti o le annotazioni suscettibili di essere iscritti sono (art. 3 RD):

- la fondazione o l'istituzione in Spagna dell'ente religioso;
- le modifiche statutarie;
- l'identità dei responsabili dell'organo rappresentativo dell'ente;
- l'incorporazione e la separazione di entità in una federazione;
- lo scioglimento dell'ente;
- i luoghi di culto; i ministri del culto;
- qualsiasi altro atto che possa essere registrato o annotato in conformità con gli

cristiana y derechos fundamentales: algunos desafíos del siglo XXI al Derecho canónico y eclesiástico del Estado: actas de las XXXVIII Jornadas de Actualidad Canónica, Dykinson, Madrid, 2018, pp. 203-224; M. PINEDA MARCOS, *El resurgimiento del registro de entidades religiosas*, in *RGDCDEE*, 53, 2020, pp. 1-26; L. RUANO ESPINA, *El registro de entidades religiosas*, in *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa (1980-2020)*, cit., pp. 73-87; C. LÓPEZ SEGOVIA, *La reforma de 2015 del Registro de Entidades Religiosas: causas, consecuencias y aplicación*, Edisofer, Madrid, 2023; M. ALENDA SALINAS, *La nueva regulación reglamentaria del registro de entidades religiosas*, in *El marco jurídico de la entidad religiosa en España*, cit., pp. 113-153.

³ Sull'evoluzione della disciplina a seguito di tale sentenza cfr. per tutti M. ALENDA SALINAS, *El Registro de Entidades Religiosas. La praxis administrativa tras la STC 46/2001*, Iustel, Madrid, 2009. È il caso di ricordare che il Tribunale ha limitato fortemente il margine di discrezionalità in merito al riconoscimento della natura religiosa di un gruppo che chieda di essere iscritto nel RER. Per il Tribunale, le autorità preposte alla registrazione devono limitarsi a confermare che il gruppo istante non ha diritto all'iscrizione in base all'art. 3 LOLR. Non senza ragione, parte della dottrina spagnola ha fatto rilevare la difficoltà di dare ad esso seguito: questo perché «las autoridades registrales deben necesariamente emitir, explícita o implícitamente, un juicio sobre la naturaleza y fines religiosos de todo grupo que desea inscribirse en el RER. Y, naturalmente, no es posible saber si determinados fines son “ajenos a los religiosos” a menos que se maneje una cierta noción de religión, por elemental que esta sea». Così J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Cuarenta años de libertad religiosa en España: una mirada retrospectiva*, in *QDPE*, 1/2018, pp. 9-42, spec. p. 27.

⁴ Cfr. M. E. OLMOS ORTEGA, *Personalidad jurídica civil de las entidades religiosas y Registro de Entidades Religiosas*, in *RGDCDEE*, 19, 2009, pp. 1-43.

Accordi tra lo Stato spagnolo e le confessioni religiose.

L'iscrizione può essere rifiutata solo quando non sono soddisfatti i requisiti stabiliti dalla LOLR e dal RD (art. 4 RD)⁵.

La domanda di iscrizione, indirizzata al Ministero competente, può essere presentata su istanza di parte agli uffici e ai registri cui si riferisce l'art. 16 della Legge 39/2015⁶ o per via telematica (art. 5 RD)⁷. In particolare, essa dovrà essere accompagnata da un documento in forma di atto pubblico (art. 6.1 RD) contenente le seguenti informazioni⁸:

- a) la denominazione dell'ente, che non potrà includere termini che inducano a dubitare circa la sua natura religiosa né potrà coincidere o assomigliare, in modo tale da confondere, con un altro precedentemente registrato. Non sono ammessi denominazioni che contengano espressioni contrarie alla legge. I richiedenti devono altresì fornire la traduzione in spagnolo o in una delle lingue co-ufficiali delle Comunità Autonome nel caso in cui il nome dell'entità non compaia in spagnolo o in una delle lingue co-ufficiali; tuttavia, tale traduzione non farà parte del nome dell'entità (ma rileverà solo agli effetti dell'annotazione). In ogni caso, le denominazioni fornite devono essere formate con lettere dell'alfabeto in

⁵ Tra i gruppi che hanno ottenuto la registrazione bisogna recensire anche la Chiesa di Scientology, dopo che la *Audiencia Nacional Española*, con una pronuncia dell'11 ottobre 2007, ha annullato il provvedimento di diniego emanato dal Ministero della giustizia. In argomento cfr. A. FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, *Reflexiones en torno a la función del Registro de entidades religiosas. (A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 2007 sobre inscripción de la Iglesia de Scientology)*, in *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, 7, 2007, pp. 389-402; A. MOTILLA, *Sobre la inscripción de la Iglesia de la Cienciología en el Registro de entidades religiosas (A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 2007)*, in *RGDCDEE*, 16, 2008; A. LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, D. TIRAPU MARTÍNEZ, *La cienciología en España: el camino hasta la personalidad jurídica*, ivi.

⁶ Si tratta della legge sul procedimento amministrativo (LPACAP), che ha sostituito la Legge 30/1992, del 26 novembre (LRJAPPAC).

⁷ Si devono perciò ritenere derogati i riferimenti del RD all'art. 38.4 della precedente Legge 30/1992 (LRJAPPAC) e alla Legge 11/2007, del 22 giugno, sull'accesso elettronico dei cittadini ai servizi pubblici (LAECSP).

⁸ Si tratta di requisiti puramente formali che esplicitano taluni riferimenti desumibili dalla lettura dell'art. 5.2 LOLR e che sono logicamente essenziali, in quanto si pongono a fondamento della richiesta di qualunque tipo di riconoscimento giuridico, sui quali in dottrina si registra un pressoché consistente consenso.

spagnolo o in una qualsiasi delle lingue co-ufficiali.

- b) il domicilio.
- c) l'ambito territoriale di estensione delle proprie attività.
- d) l'espressione delle finalità religiose o qualsiasi dato ritenuto necessario per dimostrare la natura religiosa dell'ente⁹.
- e) gli organi di rappresentanza e di governo, con specifica dei loro poteri e dei requisiti per la loro nomina;
- f) l'elenco dei legali rappresentanti, i quali devono avere la residenza legale in Spagna.

Trascorsi sei mesi dalla presentazione della richiesta d'iscrizione, in mancanza dell'emissione o della notifica della risoluzione ministeriale, la domanda si considera accettata (art. 11, comma 2, RD).

Per quanto riguarda la struttura ed il funzionamento del RER (artt. 26-29 RD), esso si articola nelle seguenti sezioni:

1. «Sezione Generale», nella quale saranno registrate le Chiese, le Confessioni e le Comunità religiose, nonché gli enti da esse eretti, creati o istituiti che non si

⁹ Così la formazione sociale deve fornire all'amministrazione tutti gli elementi che comprovino la propria matrice confessionale. A titolo esemplificativo, l'art. 6 RD considera come tali: «sus bases doctrinales, la ausencia de ánimo de lucro y actividades religiosas específicas representadas por el ejercicio y fomento del culto, el mantenimiento de lugares y objetos de culto, la predicación, la intervención social, la difusión de información religiosa, la formación y enseñanza religiosa y moral, la asistencia religiosa, la formación y sustento de ministros de culto, y otros análogos». Tale elencazione, secondo N. TONTI, *Il nuovo pluralismo religioso*, cit., p. 207, «'positivizza' alcune delle manifestazioni esterne per il tramite delle quali le religioni istituzionali esprimono la propria tendenza confessionale e che, a ben vedere, presuppongono – dando anzi quasi per scontato – l'esistenza di un *pattern* preciso». Tuttavia, in dottrina c'è chi ha posto la questione, anche un poco provocatoriamente, sulla determinazione giuridica di tali concetti, in particolare quello di «*fines religiosos*» (così R.M. RAMÍREZ NAVALÓN, *El RD 594/2015, de 3 de julio por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas: una reforma necesaria*, in *Revista Boliviana de Derecho*, 22, 2016, pp. 34-63, spec. p. 43). Invero, come segnala M. ALENDA SALINAS, *La nueva regulación reglamentaria del registro de entidades religiosas*, cit., p. 144, alcuni di essi risultano essere eccessivamente generici o carenti di qualsiasi definizione (come «*la intervención social*», su cui cfr. anche E. HERRERA CEBALLOS, *op. cit.*, p. 17), per cui non si comprende se si riferisca ad esigenze di tipo caritativo o di beneficenza. È comunque da notare che la clausola finale, ovvero l'inciso «*otros análogos*», se interpretata in maniera elastica potrebbe consentire il riconoscimento di realtà religiose che esorbitino dai canoni classici delle religioni istituzionalizzate o storiche.

trovano nella Sezione Speciale.

2. «Sezione Speciale», nella quale saranno registrate le Chiese, le Confessioni e le Comunità religiose che hanno firmato o alle quali è applicabile un Accordo o un Accordo di cooperazione con lo Stato, nonché il resto degli enti da esse istituiti (*entidades menores*).
3. «Sezione Storica», alla quale saranno trasferite le iscrizioni degli enti che sono state cancellate nonché quelle che sono state respinte.

Ad esse va aggiunta la «Sezione delle Fondazioni», come previsto dalla seconda Disposizione transitoria del RD, per le fondazioni della Chiesa cattolica¹⁰.

Con l'iscrizione, a ciascun ente è attribuito un numero di registrazione univoco e nella propria scheda sono riportati almeno i seguenti dati: la denominazione, la sezione, la data di fondazione, il domicilio, la riproduzione integrale dello statuto, l'identità dei legali rappresentanti e l'eventuale indicazione dei luoghi di culto, della dipendenza da altre entità registrate o la costituzione in una Federazione registrata (art. 27.2 RD).

Allo stesso modo, nel RER sono annotati, separatamente alla registrazione dei rappresentanti legali, l'avvio di azioni legali per contestare la loro nomina o per falsità nel verbale o nella certificazione. Queste annotazioni saranno cancellate una volta registrate le iscrizioni derivanti dalla decisione giudiziaria (art. 28 RD).

Le entità registrate sono obbligate a mantenere aggiornati i propri dati di registrazione. In ogni caso, ogni due anni devono fornire una «*Declaración de funcionamiento*» (art. 29 RD) presentando, in via telematica, il modulo predisposto a tal fine. La mancata presentazione di tale dichiarazione comporterà la sua annotazione marginale a scopo informativo.

Il RER è pubblico (artt. 30-34 RD) e i suoi dati sono consultabili sul sito del Ministero competente¹¹. È altresì garantito il diritto di accesso agli interessati, presentando

¹⁰ Esse, infatti, sono ancora sottoposte al regime del *Real Decreto* 589/1984, dell'8 febbraio, fin tanto che le fondazioni a carattere religioso non saranno regolate in maniera generale.

¹¹ Cfr. www.maper.mjusticia.gob.es/Maper/RER.action.

apposita richiesta telematica in cui devono essere specificati i documenti a cui intendono accedere, nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali¹².

2. IL RICONOSCIMENTO CIVILE DEGLI ENTI RELIGIOSI IN ITALIA: I REQUISITI GENERALI

La figura dell'«ente ecclesiastico civilmente riconosciuto»¹³ ha preso corpo a partire dal 1984, con il nuovo Concordato e la legge n. 222 del 1985 ad esso collegata¹⁴. I suoi tratti fondamentali si ritrovano anche nelle intese, stipulate sempre a partire dal 1984, nonché in più interventi del legislatore unilaterale, compresi quelli recenti sulla riforma del Terzo settore.

In base alla nuova disciplina, ai fini del riconoscimento civile di un ente religioso è necessario innanzitutto verificare quei requisiti di carattere generale richiesti per l'ottenimento della personalità giuridica, il cui accertamento spetta principalmente alla pubblica amministrazione, e che consistono nella verifica del legame organico dell'ente con la confessione di appartenenza, del perseguimento di un fine di religione o di culto e della sede in Italia.

¹² Cfr. l'art. 9.1 della *Ley Orgánica* 3/2018, del 5 dicembre, sulla protezione dei dati personali e la garanzia dei diritti digitali, che stabilisce una tutela speciale per i dati religiosi.

¹³ Per una introduzione si veda PICOZZA P., *L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto*, Giuffrè, Milano, 1992. Cfr. altresì, da ultimo, i contributi di M. D'ARIENZO, G. D'ANGELO, M. M. PORCELLUZZI, nella sezione *Focus - L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto a quarant'anni dalla legge n. 222 del 1985: dal modello pattizio alle più recenti innovazioni legislative*, della rivista *Diritto e Religioni*, n. 2/2025, p. 386 e ss.

¹⁴ Si tratta della legge del 20 maggio 1985, n. 222, recante «Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi». Tale legge è frutto del lavoro della Commissione paritetica italo-vaticana, istituita ai sensi dell'art. 7, comma 6, del nuovo Concordato, secondo il quale «all'atto della firma del presente Accordo, le Parti istituiscono una Commissione paritetica per la formulazione delle norme da sottoporre alla loro approvazione per la disciplina di tutta la materia degli enti e beni ecclesiastici e per la revisione degli impegni finanziari dello Stato italiano e degli interventi del medesimo nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici». Il lavoro della Commissione è illustrato nella *Relazione sui principi* da essa elaborata e rivolta al Parlamento per la presentazione della riforma del 6 luglio 1984, riportata in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1984, p. 314 ss. e PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *La revisione del Concordato. Un accordo di libertà*, Roma, 1986.

Circa il requisito della conformità confessionale, tutti gli accordi con le confessioni ad oggi stipulati, seppur con formule diverse, richiedono l'approvazione dell'ente da parte dei competenti organi religiosi¹⁵. Lo Stato, infatti, non potrebbe creare «enti ecclesiastici a dispetto», come si diceva in passato, cioè di sua iniziativa e/o contro la decisione della confessione di riferimento. Un'ipotesi, questa, oggi comunque preclusa dal principio costituzionale di distinzione tra ordinamenti dello Stato e delle chiese e di rispetto dell'autonomia confessionale. Il legame confessionale costituisce dunque il presupposto fondamentale per il riconoscimento civile dell'ente ed è certificato dalla confessione.

Il presupposto territoriale delinea invece la nazionalità dell'ente e vale a identificare la sua area di operatività, essenziale per determinarne e giustificare la soggezione all'ordinamento giuridico italiano. Anche tale requisito è presente in tutti gli accordi Stato-chiese, i quali contengono anche previsioni specifiche per date figure confessionali¹⁶. Essi possono essere riconosciuti solo se abbiano «la sede principale in Italia» o se l'attività delle loro articolazioni (province) sia limitata «al territorio dello Stato o a territori di missione», sempre che siano rappresentati da cittadini italiani aventi il domicilio in Italia (art. 7, comma 1, l. n. 222 del 1985)¹⁷.

¹⁵ Per gli enti cattolici è previsto che l'ente sia «costituito o approvato dalla competente autorità ecclesiastica» (art. 7, n. 2, Concordato, art. 1, l. 222/1985). Il riconoscimento giuridico degli enti acattolici è subordinato, ad es., alla «delibera motivata» (art. 12, comma 1, legge n. 449 del 1984, di approvazione dell'Intesa con la Tavola valdese; art. 21, legge n. 516 del 1988, di approvazione dell'Intesa con gli avventisti; art. 11, sub 1, legge n. 116 del 1995, di approvazione dell'Intesa con l'UCEBI; art. 18, sub 1, legge 520/1995, di approvazione dell'Intesa con la CELI) e/o al «provvedimento di costituzione» (art. 11, sub 1 e 2, l. 116/1995; art. 19, l. 520/1995). In argomento, si segnala una vicenda che ha riguardato di recente l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane (UCEI), per la quale si rinvia a I. VALENZI, *Nota a Tribunale di Catania, Ia Sezione civile, 31 gennaio 2025 su Diritto e Religioni, News*, 26 maggio 2025, disponibile online al seguente indirizzo web: www.rivistadirittoereligioni.com/newsitalia-nota-a-tribunale-di-catania-ia-sezione-civile-31-gennaio-2025-ilaria-valenzi/.

¹⁶ È il caso, in particolare, degli istituti religiosi e delle società di vita apostolica della Chiesa cattolica, che hanno spesso una proiezione universale.

¹⁷ Da segnalare che il requisito della cittadinanza dei rappresentanti degli enti confessionali figura anche in qualche legge di approvazione d'intesa (art. 24, comma 2, l. n. 516 del 1988, per gli avventisti; art. 15, comma 4, l. n. 128 del 2012, per la Chiesa apostolica in Italia). Le origini o il radicamento in contesti territoriali diversi da quello nazionale o anche europeo sono probabilmente alla base delle previsioni pattizie che riguardano gli enti della Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia (art. 14, comma 4, l. n. 126 del

È bene qui ricordare, a proposito, che gli enti di culto civilmente riconosciuti in un altro Stato, sono considerati persone giuridiche anche nel territorio italiano e sono disciplinati «dalla legge dello Stato nel cui territorio è stato perfezionato il procedimento di costituzione». Tuttavia, si applica la legge italiana «se la sede dell'amministrazione è situata in Italia, ovvero se in Italia si trova l'oggetto principale di tali enti»¹⁸. Il riconoscimento della personalità giuridica può essere inoltre legato a convenzioni internazionali¹⁹; e anche in tal caso, come in quello precedente, resta salvo il limite generale stabilito dalle nostre norme di diritto internazionale privato, secondo le quali «la legge straniera non si applica se i suoi effetti sono contrari all'ordine pubblico» (art. 16, comma 1, legge n. 218 del 1995). In ogni caso, gli enti religiosi stranieri agiscono in Italia come persone giuridiche private, senza godere dei privilegi e degli oneri degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti²⁰.

Se la verifica della sede in Italia e dei documenti comprovanti il collegamento organico con la confessione di appartenenza non ipotizza un vero e proprio esercizio di

2012) e dell'IBISG (art. 11, comma 4, l. n. 130 del 2016): tali enti potranno essere riconosciuti se rappresentati «giuridicamente e di fatto da un cittadino italiano o cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea avente domicilio in Italia» (così l'art. citato per ultimo).

¹⁸ Così l'art. 25, comma 1, della legge n. 218 del 1995 che al comma 2 prosegue così: «In particolare sono disciplinati dalla legge regolatrice dell'ente: a) la natura giuridica; b) la denominazione o ragione sociale; c) la costituzione, la trasformazione e l'estinzione; d) la capacità; e) la formazione, i poteri e le modalità di funzionamento degli organi; f) la rappresentanza dell'ente; g) le modalità di acquisto e di perdita della qualità di associato o socio nonché i diritti e gli obblighi inerenti a tale qualità; h) la responsabilità per le obbligazioni dell'ente; i) le conseguenze delle violazioni della legge o dell'atto costitutivo». Al comma 3 del medesimo articolo si precisa che «i trasferimenti della sede statutaria in altro Stato e le fusioni di enti con sede in Stati diversi hanno efficacia soltanto se posti in essere conformemente alle leggi di detti Stati interessati».

¹⁹ Ciò avviene, ad esempio, in forza dell'art. 11 della legge n. 395 del 1949, che ha dato esecuzione al Trattato di amicizia, commercio e navigazione fra Italia e USA del 1948.

²⁰ Come ribadito dal Consiglio di Stato (pronuncia 8.11.2006, n. 3621 della Sezione I e n. 2331 del 2009 della Sezione VI), l'ente straniero «“avente, nella propria nazione, finalità anche religiose”, non acquista lo *status* di ente ecclesiastico (cattolico o diverso dal cattolico) iscrivendosi nel registro delle persone giuridiche in Italia, posto che all'uopo occorre seguire il procedimento di cui alla L. 20 maggio 1985 n. 222, per gli enti cattolici e quello previsto dalla L. 24 giugno 1929 n. 1159 per gli enti acattolici». E non è infrequente che le organizzazioni religiose con sede all'estero dopo essere state ammesse «a godere dei diritti civili attribuiti alle persone giuridiche in Italia» e aver operato come tali sul territorio italiano per taluni anni, costituiscano comunità formalmente indipendenti ma ad esse collegate, le quali chiedono e ottengono il riconoscimento civile ai sensi della l. 1159 del 1929 (cfr. ad es. Cons. Stato, Sez. I, 17 novembre 2010, n. 378/2011).

discrezionalità amministrativa, dal momento che ne consegue un'attività meramente certificativa, è nell'accertamento del profilo finalistico, invece, che si dispiega più ampiamente la discrezionalità di valutazione da parte dei competenti organi statali.

Il fine di religione o di culto, infatti, caratterizza ontologicamente l'ente religioso, a qualunque confessione esso appartenga, e richiede un rapporto di coerenza tra fini perseguiti e attività effettivamente svolte dall'ente. Soltanto dopo aver verificato la sua esistenza e la sua centralità nella conformazione dell'ente che lo Stato dà luogo ad un riconoscimento che apre la strada alla disciplina speciale valida per gli enti di culto²¹.

Il requisito finalistico, il cui carattere generale ed essenziale è stato sancito per la prima volta dall'art. 7 del nuovo Concordato del 1984, è stato compiutamente sviluppato nella legge n. 222 del 1985, i cui schemi hanno poi trovato posto in tutte le intese stipulate dopo tale legge²².

²¹ Ad avviso di C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 331-332, la ragione fondamentale per la quale lo Stato detta una disciplina speciale per gli enti con finalità di religione e di culto, generalmente concordata con le varie confessioni, risiede nel fatto che «*lo Stato riconosce l'ente ecclesiastico così come nasce nell'ordinamento confessionale, con la sua struttura originaria, senza imporre ad esso le regole che normalmente impone alle persone giuridiche private*. Ciò non vuol dire che all'ente ecclesiastico non vengano richiesti criteri di buona amministrazione, e garanzie minime di solidità e stabilità, [...] ma certamente per essi non vale il *principio maggioritario*, che per il codice civile deve governare la struttura di tutti gli enti associativi, così come non vale il *principio di autonomia degli organi di direzione e gestione degli enti*, dal momento che gli enti ecclesiastici fanno parte di una struttura organica (quindi in qualche modo gerarchizzata) che è quella confessionale e che svolge le funzioni di indirizzo e controllo, anche sostitutivo, rispetto al singolo ente» [corsivi dell'A.]. Per i suddetti enti, infatti, vale un principio, seppur attenuato, di non ingerenza. Continua l'A.: «Lo Stato non può intromettersi nelle attività di religione e di culto svolte dall'ente, e in tutto ciò che le riguarda (in termini economici, di decisione e di gestione), non può assumere iniziative di controllo (salvo che nei casi di violazione delle leggi penali, e di quelle tributarie), e non può commissariare l'ente, o sottoporlo ad amministrazione da parte di altri soggetti, che non siano quelli abilitati dall'ordinamento. Anche l'eventuale momento estintivo e/o liquidatorio dell'ente, delle sue attività e dei suoi beni, non soggiace alle regole codicili comuni, ma risponde (almeno entro certi limiti) agli indirizzi e ai criteri fissati dall'ordinamento confessionale» (p. 333). Per un esame della questione si rinvia ai contributi contenuti in A. FUCCILLO, L. DECIMO (a cura di), *Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*, cit.

²² Si può dire che il requisito finalistico è quello che fa la differenza rispetto alla normativa concordataria del 1929. Questa, infatti, faceva esplicito riferimento al fine religioso-culturale solo per alcune figure di enti ecclesiastici (ad esempio per le fondazioni di culto), ma parlava anche, genericamente, di «*istituti ecclesiastici di qualsiasi natura*» (art. 4, l. n. 848 del 1929). Come già accennato, formule così aperte e generiche finirono per agevolare, in sede di prassi e giurisprudenza amministrativa, la dispersione della rilevanza delle finalità religioso-culturali; e ciò avvenne nonostante la presenza di norme di derivazione pattizia che sancivano il carattere non religioso o culturale di fronte allo Stato di date finalità e attività.

Sono fondamentali, per gli enti cattolici, gli articoli 2 e 16 della legge n. 222 del 1985. Ai sensi dell'art. 2, il fine di religione e di culto è presunto per gli enti che fanno parte della gerarchia della Chiesa (es. diocesi, parrocchie), per gli istituti religiosi (conventi, case religiose) e per i seminari (ossia gli enti che curano la formazione del clero, ai sensi dei canoni 232 e ss. del codice di diritto canonico). Tale presunzione non può comunque essere intesa come assoluta, in quanto essa deve pur sempre trovare corrispondenza nell'attività dell'ente ed essere coerente con la sua denominazione²³.

Per gli altri enti (persone giuridiche canoniche, fondazioni e, in genere, per gli enti privi di personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa) è stabilito che «il fine di religione o di culto è accertato di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'articolo 16», il quale distingue «agli effetti civili»:

a) attività di religione o di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana;

b) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di

Erano tali le norme che stabilivano ai soli «effetti tributari» l'equiparazione del fine di culto o di religione ai fini di beneficenza e di istruzione (art. 29, lett. h, Conc.). Soprattutto erano tali le norme che facevano riferimento alle attività «di carattere educativo, assistenziale o, comunque, di interesse sociale a favore di laici», sancendone la soggezione alle ordinarie leggi civili ad esse relative (art. 5, legge n. 848 del 1929). Ciò stava a significare che potevano acquisire lo status di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, e fruire della relativa disciplina speciale, non tutti gli enti legati alla Chiesa, ma solo quelli caratterizzati dal fine di religione o di culto. Così P. FLORIS, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti*, in *Diritto e religione in Italia*, cit., p. 149.

²³ Cfr. Cons. Stato, sez. I, parere del 12 maggio 1993, n. 462. Per C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 339 «una casa religiosa composta di tre frati, e che gestisca una scuola frequentata da 400 allievi, non può pretendere di essere considerata in via presuntiva ente ecclesiastico avente fine di religione o di culto: essa sarà, in realtà, una struttura scolastica, e come tale dovrà essere trattata dal punto di vista giuridico». Contrariamente, A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 29-30, secondo il quale «la legge presume per essi in modo assoluto l'esistenza della suddetta finalità religiosa e culturale, sì che l'accertamento sul fine di religione o di culto non è più di merito, ma diviene di legittimità», per cui «la norma concordata [...] afferma l'esistenza presunta *iuris et de iure* del fine di religione o di culto per gli *istituti religiosi*» [corsivi dell'A.]. Così anche A. LICASTRO, *Corso di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 148-149, per il quale «il perseguimento del fine di religione o di culto è oggetto di presunzione assoluta (*iuris et de iure*) [...] e si può al massimo ipotizzare l'ammissibilità di una verifica circa l'effettiva riconducibilità dell'ente richiedente alla figura giuridica evocata dalla denominazione».

lucro.

L'elencazione delle attività va intesa come «indicativa e non tassativa»²⁴ e che, per quanto riguarda le attività «diverse» da quelle religioso-culturali, si ripete in termini identici in tutte le leggi di approvazione delle intese ad oggi stipulate²⁵, mentre quelle considerate «agli effetti civili» di religione e di culto varia in ragione della peculiarità di ciascuna confessione firmataria dell'intesa²⁶.

Alcune Intese però prevedono delle rilevanti eccezioni rispetto al sistema delineato per gli enti cattolici. Ad esempio, vi sono accordi che parlano del «fine di religione o di culto, solo e congiunto con quelli di istruzione e beneficenza»²⁷, altri che, ancora più estesamente, parlano del «fine di religione o di culto, solo e congiunto con quelli di istruzione, beneficenza e assistenza»²⁸.

Per tale ragione, l'accertamento tra corrispondenza sostanziale tra fini perseguiti e attività svolte è diretto a verificare che il fine religioso-culturale sia «costitutivo ed

²⁴ Sia «nel senso che potrebbero presentarsi attività religiose nuove», ad esempio di tipo meditativo, sia perché vi sono «altre attività non religiose che non si trovano nell'elenco dell'articolo 16 (tipico è l'esempio delle attività sanitarie)». Così C. CARDIA, *op. ult. cit.*, p. 340.

²⁵ Infatti, tutte precisano che tali attività restano soggette alle leggi dello Stato concernenti le medesime attività svolte da enti non ecclesiastici. Si veda, ad esempio, l'art. 23, comma 2, della legge n. 127 del 2012, di approvazione dell'Intesa con i Mormoni. Da segnalare anche l'art. 22 di tale legge che, nell'operare la distinzione tra attività di religione e di culto e attività diverse, al comma 2 si fa riferimento alla «ricerca genealogica», annoverandola tra le attività di «cura delle necessità delle anime» in quanto, per la Chiesa mormone, essa è «necessaria per la salvezza delle anime degli antenati».

²⁶ Ad esempio, per gli enti buddhisti dell'UBI si fa riferimento «alle pratiche meditative, alle iniziazioni, alle ordinazioni religiose, alle cerimonie religiose, alla lettura e commenti dei testi del Dharma, all'assistenza spirituale, ai ritiri spirituali, alla formazione monastica e laica dei ministri di culto» (art. 10, comma 1, lett. a, l. n. 245 del 2012). Mentre per gli enti buddhisti della Soka Gakkai si fa riferimento «al rito del Gongyo e al culto del Gohonzon, alle cerimonie religiose, allo studio dei testi buddhisti e in particolare a quelli di Nichiren Daishonin, all'assistenza spirituale, alla formazione dei ministri di culto, alla diffusione dei principi buddhisti di non violenza e di rispetto e compassione per tutte le forme di vita esistenti» (art. 12, comma 1, lett. a, l. n. 130 del 2016).

²⁷ Cfr., ad esempio, l'art. 11, comma 2, della legge n. 116 del 1995, in riferimento agli enti battisti; l'art. 19, comma 1, legge n. 520 del 1999, in riferimento agli enti luterani; l'art. 12, comma 1, della legge n. 245 del 2012, in riferimento agli enti dell'UBI.

²⁸ Cfr., ad esempio, l'art. 14, comma 1, della legge n. 126 del 2012, di approvazione dell'Intesa con la Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale; l'art. 17, comma 1, della legge n. 127 del 2012, in riferimento agli enti mormoni; l'art. 15, comma 1, della legge n. 128 del 2012, di approvazione dell'Intesa con la Chiesa apostolica in Italia; l'art. 13 della legge n. 246 del 2012, in riferimento agli enti induisti.

essenziale, anche se connesso a finalità di carattere caritativo» (art. 2). Con tale formula si è inteso rimarcare il carattere prevalente, anche se non necessariamente esclusivo, del fine di religione o di culto rispetto ad altri fini e attività, o comunque «mantenere un rilievo eminente e centrale, tra le varie finalità, così da configurarsi come vera e propria ‘causa’»²⁹ e costituire «la *ragion d’essere* dell’ente»³⁰. Quest’ultime sono soggette a discipline ordinarie, di diritto comune, per cui le attività diverse da quelle religioso-culturali sono «soggette alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime» (così come enunciato all’art. 7, comma 3, del nuovo Concordato)³¹.

Tutto ciò vale a dire che gli intrecci tra finalità e attività prefigurati in sede pattizia andranno sempre apprezzati e delimitati caso per caso, in base agli indici di valutazione indicati sempre in sede pattizia, cioè attraverso la considerazione delle attività svolte dall’ente e delle distinzioni al riguardo delineate «agli effetti civili».

2.1. (segue) IL PROCEDIMENTO DI RICONOSCIMENTO DELLA PERSONALITÀ GIURIDICA TRA REGOLE SPECIALI E DIRITTO COMUNE

Tutti i testi pattizi si preoccupano, anzitutto, di confermare la personalità giuridica degli enti religiosi già riconosciuti civilmente, alcuni dei quali vantano una personalità

²⁹ S. BERLINGÒ, *Enti e beni religiosi in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1992, p. 82.

³⁰ Così ancora C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 337, il quale ne sottolinea l’importanza ai fini pratici «in quanto consente di dare il riconoscimento soltanto a quegli enti che sono realmente e concretamente *ecclesiastici* ai sensi della legge 222/1985, e non anche a realtà strutturali che hanno natura diversa ma che intendono fruire dei privilegi previsti dalla legislazione sugli enti ecclesiastici» [corsivo dell’A.].

³¹ Anche in conseguenza di tale principio, l’articolo 8 del regolamento di esecuzione della legge n. 222 (D.P.R. n. 33 del 1987) prescrive che «l’ente ecclesiastico che svolge attività per le quali sia prescritta dalle leggi tributarie la tenuta di scritture contabili deve osservare le norme circa tali scritture relative alle specifiche attività esercitate». Per C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 379, la clausola inserita nella disposizione concordataria «vuole salvaguardare l’ente ecclesiastico da quei controlli e ispezioni che, giusti e necessari per le attività *diverse*, non devono però coinvolgere il nucleo confessionale dell’ente; ed anche da misure amministrative che intervenendo sulle strutture di gestione di attività *diverse* pretendano di estendersi alle strutture dell’ente ecclesiastico» [corsivi dell’A.].

giuridica «per antico possesso di stato»³².

Vi sono poi enti che hanno ricevuto il riconoscimento per legge, la gran parte dei quali ha carattere e rilevanza istituzionale, nel senso che è incluso nella struttura fondamentale della confessione³³.

Con riguardo agli enti cattolici, la legge n. 222 ha delineato anche un procedimento semplificato, altrimenti detto abbreviato, per un insieme di enti, come le diocesi, le parrocchie e gli istituti per il sostentamento del clero (artt. 21, comma 1, 22, comma 3, 24). Essi fanno tutti parte della struttura fondamentale della Chiesa e sono stati oggetto di riforme all'interno dell'ordinamento canonico, nel quale sono divenuti nuovi centri d'imputazione giuridica in sostituzione di altri (gli ex benefici parrocchiali e le mense vescovili)³⁴.

Arrivando quindi al procedimento ordinario, esso si attiva con la domanda di riconoscimento effettuata da chi rappresenta l'ente secondo le norme confessionali oppure dalla stessa autorità religiosa competente³⁵, indirizzata al Ministro dell'Interno³⁶, tramite la prefettura della provincia in cui l'ente ha sede (art. 2, D.P.R.

³² È il caso, ad esempio, della Tavola valdese (art. 12 della legge di approvazione n. 449 del 1984).

³³ È il caso della Conferenza episcopale italiana (CEI) (art. 13 della legge n. 222 del 1985), come anche delle comunità territoriali ebraiche (di cui all'art. 18 della legge n. 101 del 1989) e luterane (di cui all'art. 17 della legge n. 520 del 1995). È altrettanto vale, ad esempio, per gli enti elencati nell'art. 14 della legge n. 517 del 1988, di approvazione dell'Intesa con le Assemblee di Dio in Italia (ADI), le quali, tra l'altro, hanno scelto di prevedere un numero chiuso di enti «ecclesiastici aventi finalità di culto» riconosciuti civilmente. Pertanto, la legge di approvazione della loro intesa non prevede regole procedurali per il futuro.

³⁴ Spiega in tal senso il ricorso al processo di riconoscimento abbreviato A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 45-49.

³⁵ Cfr. ad esempio, l'art. 3 della legge n. 222 del 1985 per gli enti cattolici; l'art. 24 della legge n. 516 del 1988, per gli enti avventisti; l'art. 11 della legge n. 245 del 2012, per gli enti buddhisti dell'UBI; l'art. 12 della legge n. 246 del 2012 per gli enti induisti.

³⁶ Il Ministero dell'Interno ha competenza in materia di culto fin dal 1932. Ad esso competono oggi le funzioni e i compiti di spettanza statale di «tutela dei diritti civili, ivi compresi quelli delle confessioni religiose» (cfr. art. 14, comma 2, lett. d, d. lgs. 300 del 1999; D.P.C.M. n. 78 del 2019, art. 5, comma 1, lett. d) ed in particolare la vigilanza sul rispetto della libertà religiosa, i rapporti con gli enti delle confessioni religiose; il riconoscimento della personalità giuridica degli enti di culto cattolici e diversi dal cattolico; l'approvazione dei ministri di culto acattolici. L'esercizio di tali competenze è rimesso alla Direzione Centrale degli Affari dei culti e per l'Amministrazione del Fondo Edifici di Culto (D.P.C.M. n. 78 del 2019, art. 5, comma 2, lett. e), incardinata nel Dipartimento per le libertà civili e

n. 33 del 1987) e deve contenere i dati essenziali per l'identificazione dell'ente (denominazione, natura, fini, sede e rappresentante legale dell'ente). Ad essa vanno anche allegati diversi documenti, comprovanti il legame confessionale dell'ente, ovvero il suo «carattere ecclesiastico»³⁷. Nell'istruire la domanda, la prefettura può chiedere ulteriore documentazione utile a chiarire meglio l'identità dell'ente (cfr. l'art. 4 del D.P.R. n. 33 del 1987); quindi trasmette gli atti istruttori al Ministro dell'Interno per il completamento della procedura e l'emanazione del decreto di riconoscimento³⁸.

Complessivamente, si tratta di un procedimento accentrato a livello statale, attraverso il quale si è voluto probabilmente «favorire la formazione, e il consolidamento, di criteri omogenei nella interpretazione e applicazione delle norme relative al

l'immigrazione. Al Ministero compete anche lo studio ed il monitoraggio delle realtà religiose presenti nel paese e delle problematiche ad esse connesse, nonché un importante lavoro di ascolto e raccordo con le organizzazioni religiose presenti sui territori, avvalendosi delle proprie articolazioni territoriali (le prefetture). Sul punto cfr. G. M. IURATO, *La Direzione Centrale degli Affari dei Culti nel contesto del nuovo pluralismo religioso*, in *Diritto e Religioni*, Quaderno monografico 1, cit., pp. 140-144 e, di recente, M. PUNZI, *Pluralismo confessionale e coesione sociale: la funzione della Direzione centrale degli Affari dei culti nell'ordinamento italiano ed europeo*, ivi, n. 2/2025, pp. 325-354, spec. pp. 332-342.

³⁷ Cfr. ad esempio l'art. 17, comma 2, della legge n. 127 del 2012, per gli enti mormoni.

³⁸ La procedura ormai standardizzata ha preso avvio dalle fonti di regolamentazione degli enti cattolici (legge n. 222 del 1985 e D.P.R. n. 33 del 1987). Tali previsioni hanno risentito di alcune riforme operate in sede di legislazione unilaterale, le quali, da una parte, hanno escluso il ricorso al D.P.R. per una serie di atti amministrativi, attribuendone la competenza ai ministeri di volta in volta interessati (art. 1 e 2, legge n. 13 del 1991); dall'altra parte, nell'ambito di un generale quadro normativo volto alla semplificazione amministrativa, hanno superato l'obbligatorietà del ricorso al parere del Consiglio di Stato (art. 17, comma 26, legge n. 127 del 1997). Non avendo però forza abrogativa sufficiente per far venire meno le disposizioni di derivazione concordataria, con scambio di Note diplomatiche (rispettivamente dell'11 luglio 1998 della Segreteria di Stato e del 27 ottobre 1998 dell'Ambasciata italiana presso la Santa Sede), si è convenuto che il provvedimento per il riconoscimento della personalità giuridica di un ente ecclesiastico sia adottato con decreto del Ministro dell'Interno, come ormai si dava nella prassi amministrativa all'indomani dell'entrata in vigore della l. 127 del 1997, anziché con Decreto del Presidente della Repubblica, come in origine previsto dall'art. 1 della l. 222 del 1985. Si è inoltre resa facoltativa l'assunzione del parere del Consiglio di Stato, richiesto solo nel caso in cui l'Amministrazione procedente lo ritenga necessario per l'oggettiva complessità o delicatezza della pratica in istruttoria. In questo caso, qualora il Consiglio di Stato dia parere positivo, il procedimento amministrativo si concluderà con il decreto di riconoscimento dell'ente da parte del Ministro dell'Interno. In presenza di un parere negativo, e qualora il Ministro intenda comunque procedere nel senso del riconoscimento civile, si imporrebbe il ricorso al Consiglio dei ministri e, in caso di deliberazione positiva di quest'ultimo organo, il procedimento si concluderebbe con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo quanto disposto per casi analoghi e in via generale dall'art. 4, comma 2 della l. 12 gennaio 1991, n. 13. Così A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 37-39.

riconoscimento degli enti»³⁹.

Vi è, quindi, una differenza di rilievo rispetto al procedimento ordinario previsto per il riconoscimento delle persone giuridiche private cosiddette di diritto comune (associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato), di cui oggi si occupa il D.P.R. 361 del 2000⁴⁰. Questo, infatti, individua l'organo competente al riconoscimento della personalità giuridica negli uffici territoriali del Governo (UTG), ossia le prefetture (art. 5). Ai fini del riconoscimento, il D.P.R. del 2000 richiede «che siano state soddisfatte le condizioni previste da norme di legge o di regolamento per la costituzione dell'ente, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo». Il regolamento richiede quindi che l'autorità accerti l'inesistenza di «ragioni ostative» al riconoscimento dell'ente, il quale segue all'iscrizione del medesimo ente nel registro delle persone giuridiche⁴¹.

Rispetto al passato, il D.P.R. del 2000 ha accelerato la procedura di riconoscimento, prevedendo termini brevi per il suo completamento e dando vita a un procedimento a carattere prevalentemente omologatorio⁴², senza spazi e controlli sulla meritevolezza o opportunità dello scopo. Ma il D.P.R. ha precisato anche che «nulla è innovato» per gli enti riconoscibili come ecclesiastici in base alle norme di derivazione pattizia (art. 9, comma 2). Le quali – come prima accennato – prevedono un procedimento accentrato a livello statale e l'accertamento di particolari requisiti per il

³⁹ C. CARDIA, *Stato e confessioni religiose*, cit., p. 243.

⁴⁰ Emanato in seguito alla legge di delega al Governo n. 59 del 1997, si tratta del D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361 «Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto».

⁴¹ Cfr. l'art. 1, del D.P.R. n. 361 del 2000. Qualora l'autorità accerti ragioni ostative o documentazione insufficiente ne dà comunicazione ai richiedenti entro 120 giorni dalla presentazione della domanda; e se negli ulteriori 30 giorni l'autorità non comunica ai richiedenti il motivato diniego o non provvede all'iscrizione «questa si intende negata» (art. 1, comma 6).

⁴² Cfr. M. BASILE, *Le persone giuridiche*, Tomo I, *Componenti e attività*, 3^a ed., Giuffrè, Milano 2020, pp. 226-228. Per la giurisprudenza la procedura d'iscrizione dell'ente nel registro delle persone giuridiche non comprende valutazioni discrezionali, «essendo posto in essere un mero controllo estrinseco in ordine al rispetto delle norme procedurali poste dalla legge e dallo statuto». Così TAR Lazio, sez. I-ter, 7 aprile 2018, n. 3868.

riconoscimento dell'ente⁴³. La differenza più apprezzabile tra il procedimento pattizio e quello ordinario riguarda senz'altro la rilevazione del requisito finalistico dell'ente confessionale, da effettuare in base agli schemi delineati negli accordi: quelli, già ricordati, che concernono l'essenzialità dei fini di religione o di culto e la corrispondenza tra fini e attività dell'ente, distinguendo, «agli effetti civili», tra attività di religione o di culto, da un lato, e attività «diverse», dall'altro lato.

2.2. (segue) L'OBBLIGO D'ISCRIZIONE NEL REGISTRO DELLE PERSONE GIURIDICHE

Si è detto all'inizio che gli enti religiosi civilmente riconosciuti sono variamente denominati nei testi pattizi (enti ecclesiastici, enti ebraici, enti luterani civilmente riconosciuti, e così via). Tutti comunque, una volta riconosciuti, devono iscriversi nel registro delle persone giuridiche, tenuto presso le prefetture, come previsto in generale per le altre persone giuridiche private dall'art. 1 del D.P.R. n. 361 del 2000, che mira così a soddisfare esigenze di pubblicità e conoscenza dell'identità dell'ente da parte dei terzi⁴⁴.

Come già ricordato, il D.P.R. non ha innovato la disciplina pattizia degli enti religiosi; ha aggiunto però che, nei confronti di tali enti, trovano comunque applicazione «le disposizioni contenute negli articoli 3 e 4», concernenti la composizione del registro e il contenuto delle iscrizioni⁴⁵. In particolare, l'art. 4 del D.P.R. stabilisce che nel

⁴³ C'è chi ha parlato di procedimento più oneroso, arrivando anche a prospettare ricadute discriminatorie in danno degli enti religiosi pattizi rispetto a quelli di diritto comune. Cfr. A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 59 ss.

⁴⁴ Come infatti ha indicato la *Relazione sui principi* della l. 222 del 1985, con l'iscrizione «si adotta uno strumento capace di dare trasparenza alle strutture e alle finalità degli enti ecclesiastici», evidenziandosi altresì che, mediante la conoscibilità degli statuti dei singoli enti, «saranno tutelati i terzi che entrino in rapporti negoziali con l'ente stesso». Inoltre, un siffatto sistema di pubblicità sarebbe potuto servire come «elemento di base anche per eventuali accertamenti conoscitivi dell'effettiva consistenza di tutte le persone giuridiche e della loro tipologia».

⁴⁵ Da segnalare che i passaggi appena ricordati del D.P.R. n. 361 del 2000 possono servire a colmare il silenzio della legge di approvazione dell'Intesa con la Tavola valdese (l. n. 449 del 1984), che, diversamente dalle altre leggi di approvazione delle intese, non fa riferimento all'iscrizione degli enti nel registro delle persone giuridiche. Cfr. A.G. CHIZZONITI, *Enti, beni ecclesiastici e rapporti finanziari tra Stato e confessioni religiose*, in *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 133.

registro devono essere indicati «la data dell'atto costitutivo, la denominazione, lo scopo, il patrimonio, la durata, qualora sia stata determinata, la sede della persona giuridica e il cognome, il nome e il codice fiscale degli amministratori, con menzione di quelli ai quali è attribuita la rappresentanza⁴⁶. Dal canto loro, le fonti pattizie dispongono che nel registro devono risultare anche le norme di funzionamento ed i poteri degli organi di rappresentanza dell'ente⁴⁷. Invero, l'omessa iscrizione dei limiti dei poteri degli organi e dei fatti successivi modificativi o estintivi degli enti, li rende inopponibili ai terzi, se non si prova che questi li abbiano comunque conosciuti (art. 19 c.c.). Per efficacemente tutelare i terzi, la legge n. 222 del 1985 stabilisce poi in modo specifico (art. 18) che, ai fini dell'invalidità o inefficacia di negozi giuridici posti in essere da enti ecclesiastici, non possono essere opposti a terzi, che non ne fossero a conoscenza, le limitazioni dei poteri di rappresentanza o l'omissione di controlli canonici che non risultino o dal Codice di diritto canonico, o dal registro delle persone giuridiche, sì da rendere operante anche nei rapporti di diritto privato il collegamento dell'ente con l'ordinamento confessionale.

Anche queste previsioni tendono dunque a soddisfare quelle esigenze di pubblicità e di tutela dei terzi che valgono, in generale, per le persone giuridiche private; esse però tengono conto anche delle peculiarità di struttura e di organizzazione degli enti pattizi, come definite in sede confessionale, le quali erano «in precedenza praticamente sconosciute»⁴⁸. Sia per rimediare agli inconvenienti registrati in passato, sia per favorire la piena messa a regime della nuova regola dell'iscrizione, la legge del 1985,

⁴⁶ Il medesimo articolo prevede inoltre che nel registro siano iscritte anche «le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto, il trasferimento della sede e l'istituzione di sedi secondarie, la sostituzione degli amministratori, con indicazione di quelli ai quali è attribuita la rappresentanza, le deliberazioni di scioglimento, i provvedimenti che ordinano lo scioglimento o accertano l'estinzione, il cognome e nome dei liquidatori e tutti gli altri atti e fatti la cui iscrizione è espressamente prevista da norme di legge o di regolamento».

⁴⁷ Così prevede, ad esempio, l'art. 13, comma 2, della legge n. 245 del 2012, di approvazione dell'Intesa con l'UBI; mentre per gli enti cattolici il regolamento del 1987, n. 33, stabilisce che, «ove manchi uno statuto approvato agli effetti civili e contenente le norme di funzionamento dell'ente e i poteri degli organi di rappresentanza, deve essere prodotto un attestato della Santa Sede o del vescovo diocesano dal quale risultino tali elementi» (art. 15, comma 4).

⁴⁸ C. CARDIA, *Stato e confessioni religiose*, cit., p. 249.

n. 222, ha previsto una sorta di periodo transitorio. Infatti, ha stabilito che gli enti già riconosciuti prima della sua entrata in vigore si sarebbero dovuti iscrivere nel registro delle persone giuridiche entro il 3 giugno 1987 (art. 6), indicando poi termini ancora più brevi (30 settembre 1986) per la Conferenza episcopale italiana, riconosciuta dalla 222, ora invece poco più lunghi (31 dicembre 1989) per le diocesi, le parrocchie e gli istituti per il sostentamento del clero, cioè per le strutture – già richiamate – oggetto di riforme in sede canonica e costituenti nuovi enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. Per sollecitare l'iscrizione, la legge n. 222 ha quindi stabilito che tali enti non avrebbero potuto concludere negozi giuridici finché non avessero provveduto all'iscrizione nel registro delle persone giuridiche. Così ha disposto l'art. 6, comma 3, della legge n. 222 e in termini analoghi si sono espresse diverse leggi di approvazione delle intese, prevedendo anch'esse un periodo transitorio di limitazione della capacità d'agire dell'ente sino alla sua iscrizione nel registro delle persone giuridiche⁴⁹.

Al riguardo va ricordato che le regole di diritto comune attualmente vigenti non prevedono più «sanzione alcuna nel caso di mancata iscrizione, se non quelle di cui all'art. 35 cod. civ.», le quali «si limitano a sanzionare in via amministrativa i liquidatori e gli amministratori che non provvedono alle iscrizioni previste»⁵⁰. Questa regola può ritenersi applicabile anche agli enti pattizi, una volta finito il periodo transitorio prima richiamato, tenendo conto anche di quanto puntualizzato in alcune intese. In particolare, nell'intesa con l'UCEI si precisa che «all'Unione, alle Comunità e agli altri enti ebraici civilmente riconosciuti non può essere fatto, ai fini della

⁴⁹ Cfr., ad esempio, per gli enti mormoni l'art. 19, comma 1, della legge n. 127 del 2012, in riferimento agli enti riconosciuti, che devono iscriversi entro due anni dall'entrata in vigore della legge «ove già non iscritti». In senso analogo cfr. l'art. 19 della legge n. 128 del 2012, per l'ente Fondazione apostolica della Chiesa apostolica in Italia; l'art. 13 della legge n. 245 del 2012 per gli enti dell'UBI; l'art. 14 della legge n. 246 del 2012 per gli enti induisti; l'art. 18, comma 3, in connessione all'art. 14, comma 1, della legge n. 126 del 2012 per dati enti ortodossi; l'art. 24, commi 1 e 5, della legge n. 101 del 1989 per enti ebraici; l'art. 18 della legge n. 517 del 1988 per gli enti delle Assemblee di Dio in Italia; l'art. 26, commi 3 e 4, della legge n. 516 del 1988, per un insieme di enti avventisti; l'art. 24 della legge n. 520 del 1995 per dati enti luterani.

⁵⁰ Così F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 301: qui si ricorda che la regola introdotta dalla legge n. 222 era diversa rispetto a quella prevista dall'allora vigente art. 33 cod. civ. per il quale, in caso di mancata iscrizione delle persone giuridiche private, gli amministratori rispondevano, personalmente e in solido con la persona giuridica, delle obbligazioni assunte.

registrazione, un trattamento diverso da quello previsto per le persone giuridiche private»⁵¹.

Tuttavia, gli enti ecclesiastici in tale sistema rappresentano un'eccezione esplicitamente prevista dal legislatore della riforma, in quanto categoria di enti che possono essere riconosciuti senza iscrizione, ma tramite decreto ministeriale, e in cui la registrazione mantiene la sua "antica" funzione di pubblicità dichiarativa⁵², diversamente dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche che di norma ha efficacia costitutiva. In pratica, per egli enti ecclesiastici, riconoscimento e registrazione continuano a costituire due momenti separati. Ne deriva che ci si può trovare di fronte a un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto che non risulti iscritto nel registro delle persone giuridiche⁵³.

Comunque sia, attraverso la registrazione, gli accordi hanno garantito la conoscenza delle strutture confessionali, ponendo così anche un preciso limite alla operatività, e possibilità di espansione, di una regola-cardine della condizione giuridica degli enti pattizi: quella in base alla quale la gestione e l'amministrazione dei beni degli enti confessionali sono soggette al controllo delle competenti autorità religiose, senza ingerenze da parte dello Stato.

⁵¹ Art. 24, comma 4, legge n. 101 del 1989. In dottrina, vi è chi ritiene inammissibile una differenziazione nel trattamento degli enti riconosciuti prima del 3 giugno 1985 o in forza della riforma introdotta dalle leggi n. 206 e n. 222 del 1985, sia da tutte le altre persone giuridiche soggette all'iscrizione, sia dagli enti ecclesiastici che sono stati o che saranno riconosciuti dopo la detta data, fuori dell'esecuzione della riforma. Una differenziazione vietata, in termini generali dall'art. 20 Cost. e, con specifico riferimento «ai fini della registrazione», dall'art. 5, comma 2, l. 222 del 1985. Riguardo a tale diversità di trattamento cfr. G. LEZIROLI, *Il riconoscimento degli enti ecclesiastici*, Giuffrè, Milano, 1990, p. 125 ss.; S. BERLINGÒ, *Enti e beni religiosi in Italia*, cit., p. 87 ss.; A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, 7^a ed., Giuffrè, Milano, 1993, p. 254 ss.

⁵² Così A. BETTETINI, *Enti ecclesiastici, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 42-43.

⁵³ Così A. LICASTRO, *Corso di diritto ecclesiastico*, cit., p. 151-152.

3. IL RICONOSCIMENTO DEGLI ISTITUTI DEI CULTI AMMESSI TRA PRASSI CONSOLIDATE E DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA

Quanto sinora rilevato consente di parlare di una sostanziale omogeneità di disciplina per gli enti confessionali civilmente riconosciuti di cui si occupano gli accordi conclusi dallo Stato con più confessioni religiose.

Tali note e/o caratteristiche di disciplina non riguardano però tutti gli enti con «carattere ecclesiastico», cioè tutti gli enti legati a confessioni religiose. Esse riguardano essenzialmente gli enti cosiddetti pattizi.

Presenta altre note la disciplina attualmente applicabile agli enti delle confessioni prive di intese con lo Stato, ai sensi dell'art. 8, comma 3, Cost. Tali sono gli istituti di culto di cui occupano le norme sui «culti ammessi nello Stato» del 1929-1930⁵⁴. Nel loro insieme, esse riflettono l'atteggiamento di sfavore del regime politico di allora verso

⁵⁴ Come costantemente ribadito a più riprese dal Consiglio di Stato (cfr. sez. VI, 17 aprile 2009, n. 2331; sez. I, 26 novembre 2018, n. 2771; sez. I, 24 maggio 2019, n. 1574; sez. I, 21 ottobre 2020, n. 1875; sez. I, 29 ottobre 2021, n. 1685; sez. I, 9 marzo 2022, n. 760; sez. I, 22 marzo 2023, n. 687), resta ferma la piena vigenza della disciplina relativa ai c.d. “culti ammessi”, sicché dato il carattere inderogabile, di ordine pubblico delle norme in esame «non può essere acquisito da un soggetto avente finalità anche religiose lo *status* di ente ecclesiastico senza che sia seguito al riguardo il procedimento» da esse previsto, dovendosi tale normativa applicare «tutte le volte che si riscontri la presenza di un fine di culto nell'organizzazione dell'associazione considerata, qualunque importanza possa questo assumere nella sua esistenza giuridica». Ma una simile motivazione è stata puntualmente criticata in dottrina, in quanto «confonde la figura dell'ente ecclesiastico pattizio con quella dell'ente di culto della legge del 1929 e, soprattutto, condiziona la capacità giuridica dell'ente alla sua qualificazione soggettiva, secondo un indirizzo teorico ormai da tempo superato dall'evoluzione della disciplina delle persone giuridiche e degli enti non lucrativi, che oggi sono pacificamente ammessi a svolgere qualsiasi tipo di attività lecita, anche di tipo imprenditoriale, a prescindere dallo schema soggettivo assunto» (così P. CAVANA, *Confessioni religiose, pluralismo e convivenza: il dibattito in Italia*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXXII, 2016, p. 376, nota 49). Tale vincolo inderogabile apparirebbe non compatibile con l'odierno quadro costituzionale e discriminatorio rispetto al trattamento riservato agli enti cattolici e pattizi, per cui «l'inderogabilità delle disposizioni sul riconoscimento civile ai sensi della l. n. 1159 del 1929 vale esclusivamente ai fini del godimento dello *status* di istituto di culto e dell'accesso al relativo regime speciale; viceversa, non appare costituzionalmente legittimo identificare in tale procedimento l'unica ed obbligata via per l'ottenimento della personalità giuridica» (così A. PEREGO, *Il riconoscimento civile degli istituti dei culti diversi dalla religione cattolica nella sua attuazione pratica*, cit., pp. 472-473), con il rischio peraltro di “sbarrare la strada” a qualsiasi forma di riconoscimento, se si precludesse anche l'accesso alla personalità giuridica ricorrendo alla procedura di cui al D.P.R. n. 361 del 2000, come già avvertiva peraltro A. FERRARI, *Libertà religiosa e nuove presenze confessionali (ortodossi e islamici): tra cieca deregulation e super-specialità, ovvero del difficile spazio per la differenza religiosa*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, cit., luglio 2011, p. 13.

le confessioni diverse dalla cattolica⁵⁵; un atteggiamento in alcune parti così accentuato da incorrere presto nelle censure della Corte costituzionale, a tutela in particolare della libertà di culto.

Ad esprimere sfavore è la procedura così come delineata dalle norme del 1929-1930 per il riconoscimento degli istituti di culto acattolico e che oggi risulta abbastanza distante sia da quella pattizia, sia da quella ordinaria, di cui al D.P.R. n. 361 del 2000. Si tratta di una procedura complessivamente contrassegnata da una forte discrezionalità⁵⁶ e da ampi poteri di controllo sull'ente da parte dell'organo competente a concedere il riconoscimento.

Ai sensi dell'art. 2 della legge n. 1159 del 1929, come attualmente vigente, l'erezione in ente morale degli istituti dei culti diversi dalla religione cattolica, avviene ancora con decreto del Presidente della Repubblica⁵⁷, su proposta del Ministro dell'Interno,

⁵⁵ Dopo la sottoscrizione dei Patti Lateranensi del 1929, nel clima confessionista del regime fascista e di contenimento delle religioni di minoranza, le competenze attribuite al Ministero di Giustizia e degli affari del Culto erano state trasferite a quello dell'Interno e a livello periferico dalle procure generali alle prefetture (R.D. n. 884 del 1932). Ciò aveva accentuato la mentalità e la prassi poliziesca nei confronti degli acattolici perdurata fino agli anni Settanta, tanto da rallentare l'attuazione dell'art. 8 Cost. Così R. BENIGNI, *Il governo del fenomeno religioso. Istituzioni pubbliche, organizzazioni confessionali e percorso cooperativo*, in *Diritto e religione in Italia*, cit., p. 101. Cfr. altresì l'allegato *Breve excursus sugli affari dei culti dall'unità d'Italia*, consultabile online sul sito della Direzione centrale degli Affari dei Culti e per l'Amministrazione del FEC al seguente indirizzo web https://libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/2024-11/breve_excursus_sui_culti.pdf.

⁵⁶ Come peraltro ha più volte osservato il Consiglio di Stato (cfr., da ultimo, parere sez. I, 3 luglio 2024, n. 1133), il provvedimento di attribuzione della personalità giuridica secondo le norme in esame «ha natura concessoria ed è caratterizzato da discrezionalità amministrativa e tecnica». Cfr. G. CASUSCELLI, *Enti ecclesiastici*, in *Commentario del Codice civile*, diretto da E. GABRIELLI, *Delle persone*, a cura di A. BARBA, S. PAGLIANTINI, Vol. III, *Leggi collegate*, UTET, Torino, 2013, p. 407 ss., il quale evidenzia che il Consiglio di Stato ha assunto come criterio una sorta di discrezionalità graduata, che da minima diventa molto ampia man mano che si passa dagli enti della Chiesa cattolica ad altri geneticamente sorti nell'ordinamento canonico, sino a quelli che, come le associazioni e le fondazioni, apparterebbero a una tipologia riconducibile a quella propria del codice civile. Sul punto si rinvia ampiamente a P. FLORIS, *Discrezionalità della Pubblica Amministrazione. I principi e il caso del riconoscimento degli istituti di culti diversi dal cattolico*, in *QDPE*, 1/2025, pp. 67-91.

⁵⁷ In seguito alle modifiche apportate dalla l. 13 del 1991 (cfr. *supra*, nota 38), la competenza dovrebbe essere ora del Ministro decidente (in origine precedente), cioè quello dell'Interno. Il condizionale è d'obbligo in quanto, in realtà, se è così per gli enti ecclesiastici cattolici e gli enti pattizi delle confessioni dotate di intesa con lo Stato, questa riforma non trova applicazione per gli enti che sottostanno ancora al regime della l. 1159 del 1929, poiché tali disposizioni prevedono il parere obbligatorio del Consiglio dei Ministri e, dunque, la l. n. 13 del 1991, all'art. 1, lett. ii) dispone che il Presidente della Repubblica

udito il Consiglio dei ministri⁵⁸. La norma originaria prevedeva anche il parere del Consiglio di Stato, che oggi è facoltativo ed è richiesto ogniqualvolta il Ministero dell'Interno lo ritenga opportuno⁵⁹. Ed è sempre l'art. 2 a prevedere che nel decreto di

continui ad emanare «tutti gli atti per i quali è intervenuta la deliberazione del Consiglio dei Ministri», come dimostra altresì la prassi ministeriale. Cfr. l'elenco degli «*Enti di culto diversi dal cattolico dotati di personalità giuridica disciplinati dalla legge 1159/1929*» redatto dalla Direzione centrale degli Affari dei Culti e per l'Amministrazione del FEC (consultabile sul sito www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it), che attualmente ne conta trentasei (36), ai quali andrebbero aggiunte le tredici (13) confessioni religiose che hanno poi stipulato un'intesa con lo Stato, tutte previamente riconosciute in base alla legge sui culti ammessi.

⁵⁸ La dottrina non ha mancato di censurare la «grave conseguenza» di questo tipo di procedura che accosta al parere tecnico del Consiglio di Stato quello del Consiglio dei Ministri (così F. DI PRIMA, *Giudice amministrativo e interessi religiosi collettivi. Istanze confessionali, conflitti e soluzioni giurisprudenziali*, Edizioni Libellula, Tricase LE, 2013, p. 324). Se il parere del primo organo, ora facoltativo, «era comune a tutte le categorie di persone giuridiche, quello del Consiglio dei Ministri non poteva e non può non comportare un giudizio sull'opportunità politica del riconoscimento stesso, che in quanto tale non può essere sindacato presso alcuna autorità giudiziaria» (così A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., pp. 49-50). Come segnala da ultimo P. FLORIS, *Discrezionalità della Pubblica Amministrazione*, cit., p. 86, «oggi si potrebbe mettere in discussione la stessa imprescindibilità, sempre e comunque, del coinvolgimento del Consiglio dei ministri: per meglio dire, oggi esso dovrebbe considerarsi necessario soltanto quando il ministro competente non intenda conformarsi con il Consiglio di Stato», così come prevede l'art. 2, comma 3, lett. m, della legge n. 400 del 1988, che sottopone alla deliberazione del Consiglio dei ministri «i provvedimenti da emanare con decreto del Presidente della Repubblica previo parere del Consiglio di Stato, se il ministro competente non intende conformarsi a tale parere», essendo espressione di un altro tipo di discrezionalità, diversa da quella pura e tecnica dell'amministrazione; mentre il comma 4 del medesimo articolo precisa che «l'individuazione degli atti da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei ministri è tassativa».

⁵⁹ Come si è già visto (*supra*, nota 38), il comma 26 dell'art. 17, della l. 127 del 1997, ha abrogato «ogni diversa disposizione di legge che preveda il parere del Consiglio di Stato in via obbligatoria», fatti salvi i casi indicati nel comma 25. Ebbene, tra questi casi eccezionali non rientra il riconoscimento della personalità giuridica degli enti con fine di religione o di culto. Questa modificazione, tuttavia, non ha trovato riscontro nella prassi che, invece, ha confermato il coinvolgimento del Consiglio di Stato «per l'alta garanzia d'imparzialità che deriva da tale contributo e per la verifica della conformità degli statuti all'ordinamento giuridico italiano» (cfr. PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, UFFICIO DEL SEGRETARIO GENERALE, UFFICIO STUDI E RAPPORTI ISTITUZIONALI, *L'esercizio della libertà religiosa in Italia*, a cura di A. NARDINI e I. T. MUCCICONI, luglio 2013, p. 24, disponibile al seguente indirizzo web: www.presidenza.governo.it/USRI/confessioni/Esercizio_liberta_religiosa_italia.pdf). Parla di un «giudizio discrezionale della p.a., supportato dal vaglio tecnico-giuridico del Consiglio di Stato» [corsivo dell'A.]: F. DI PRIMA, *Il faticoso tragitto verso l'accreditamento istituzionale basato sulla l. 1159/1929, tra istanze identitarie, ordine pubblico e prassi amministrativa: i casi paradigmatici della Coreis, dell'Ass. Sikhismo religione Italia e del Sikh Gurdwara Parbandhak Committee Italy*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXIV, 3/2023, p. 565. Sull'attività consultiva del Consiglio di Stato cfr. altresì M. D'ARIENZO, *Gli enti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica. Il dialogo istituzionale e la prassi amministrativa*, in *Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*, cit., pp. 27-36, spec. pp. 29-31 e, da ultimo, F. DI PRIMA, *Funzione consultiva del Consiglio di Stato e fenomeno religioso in Italia negli ultimi quarant'anni. Una prima ricognizione*, in *QDPE*, 1/2025, p. 253-295. Più in generale, M. L. TORSELLO, *Le funzioni consultive del Consiglio di Stato ieri e oggi*, 2021, consultabile online sul sito www.giustizia-amministrativa.it; G. TAGLIANETTI, *Funzione consultiva del Consiglio di*

riconoscimento possano essere inserite «norme speciali per l'esercizio della vigilanza e del controllo da parte dello Stato».

Come specifica l'art. 10 del regio decreto n. 289 del 1930, la domanda diretta al Ministero dell'Interno può essere presentata «da qualsiasi interessato», tramite la prefettura territorialmente competente⁶⁰, e deve essere corredata dallo statuto dell'ente, «da cui risultino lo scopo, gli organi dell'amministrazione, le norme di funzionamento di esso, i mezzi finanziari dei quali dispone per il raggiungimento dei propri fini».

La penetrante influenza dello Stato su questi enti, indice del sospetto con cui il legislatore dell'epoca li guardava⁶¹, si amplia quando il R.D. del 1930 aggiunge che, oltre a tali norme speciali, gli istituti acattolici sono soggetti alla vigilanza e tutela governativa, attraverso il Ministero dell'Interno, che può ordinare visite e ispezioni (art. 13). Quando poi «siano accertate, comunque, gravi irregolarità nell'amministrazione di tali istituti ovvero quando l'amministrazione non sia in grado di funzionare», allora il Ministro dell'Interno «può sciogliere l'amministrazione medesima e nominare un commissario governativo per la temporanea gestione» (art. 14). Inoltre, in qualunque tempo, il Ministro può dichiarare con decreto la nullità di atti o deliberazioni contenenti violazioni di legge o di regolamenti (art. 15).

È poi la prassi ministeriale ad aver scolpito negli anni anche i particolari delle diverse fasi di un procedimento che il legislatore del 1929 si è limitato a tratteggiare nei suoi momenti essenziali e che oggi deve necessariamente tener conto dell'evoluzione

Stato e attualità del sistema di giustizia amministrativa. Brevi notazioni, in *Amministrativ@mente. Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo*, 2/2023, pp. 841-856, disponibile online sul sito www.amministrativamente.com.

⁶⁰ Cfr. A. CESERANI, *La prefettura e la sua composita competenza in materia religiosa*, in *QDPE*, 1/2025, pp. 297-316.

⁶¹ Per A. LICASTRO, *Corso di diritto ecclesiastico*, cit., p. 154: «La stessa procedura di riconoscimento e le norme sulla *vigilanza e tutela governativa* degli enti appartenenti ai gruppi confessionali ancora sottoposti alla l. 1159/1929 riflettono chiaramente le caratteristiche di una disciplina nata per assicurare all'autorità governativa penetranti poteri di controllo sulle manifestazioni collettive della fede religiosa poste in essere dalla minoranze confessionali» [corsivo dell'A.].

dell'ordinamento⁶².

Con riferimento alla domanda, si è ammesso che il solo «interessato» al riconoscimento civile dell'ente di culto è oggi il «legale rappresentante»⁶³, il quale può essere in possesso della cittadinanza italiana ma deve avere, in ogni caso, il domicilio in Italia.

Sul piano procedurale, la Circolare del Ministero dell'Interno n. 111 del 20 aprile 1998 ha stabilito che l'istanza deve essere «datata e sottoscritta dal legale rappresentante», con marca da bollo, e contenere l'indicazione della natura giuridica e la denominazione dell'ente, nonché la documentazione da allegare, ossia:

- l'atto costitutivo e lo statuto da redigere in forma di atto pubblico notarile⁶⁴, contenente gli elementi previsti dall'art. 16 c.c.⁶⁵, e da produrre in cinque copie

⁶² Cfr. fra tutti la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi». In dottrina si veda anche, da ultimo, I. ALBERTI, *L'istruttoria nel procedimento amministrativo. Prospettive di acquisizione digitale della conoscenza*, Giappichelli, Torino, 2024.

⁶³ La facoltà prevista nell'impianto originale delle disposizioni sui culti ammessi rispondeva ad una precisa concezione del riconoscimento civile anche in funzione di un controllo dell'Autorità sugli enti cui veniva concesso. In tale prospettiva si consideri, ad es., che il riconoscimento delle fondazioni poteva essere concesso dall'autorità governativa anche d'ufficio (art. 2, co. 2, disp. att. c. c.). Così A. PEREGO, *Il riconoscimento civile degli istituti dei culti diversi dalla religione cattolica nella sua attuazione pratica*, cit., p. 501, nota 175.

⁶⁴ Tale requisito non è espressamente previsto da alcuna disposizione della legge sui culti ammessi, ma risponde ad un principio generale dell'ordinamento, fatto proprio dal Codice civile (art. 14), dal D.P.R. 361 del 2000 (art. 1, co. 3) e dal Codice del Terzo settore (cfr. art. 22, d.lgs. n. 117 del 2017 e Capo II del Titolo II del D.M. del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 settembre 2020, n. 106), secondo il quale l'accesso ai benefici connessi alla personalità giuridica, primo fra tutti quello dell'autonomia patrimoniale perfetta, esige un controllo preventivo di legalità ed una forma che assicuri certezza ed attendibilità. Questo vincolo formale non trova però applicazione con riferimento al riconoscimento civile degli enti ecclesiastici cattolici e delle altre confessioni con intesa (cfr. Circolare n. 126 del 16 gennaio 2001). È stato dunque osservato che «gli istituti dei culti non sono destinatari di uno “special[e] gravam[e]” (art. 20 Cost.) per il loro riconoscimento civile rispetto agli enti non lucrativi di diritto comune, bensì lo sono se raffrontati agli enti delle confessioni religiose pattizie». Così A. PEREGO, *op. ult. cit.*, p. 483-484.

⁶⁵ Il richiamo a tale norma codiciale da parte della prassi, ad integrazione di quanto disposto dalle norme attuative sui culti ammessi, si radica nel principio secondo cui in caso di lacune nella disciplina speciale degli istituti di tali culti si devono «ritenere applicabili, di diritto, le disposizioni [...] del codice civile» (cfr. Cons. Stato, sez. I, 19 dicembre 2018, n. 142/2019). I contenuti dello statuto devono esaurientemente corrispondere almeno a quegli elementi che il primo comma di tale norma considera necessari per il conseguimento della personalità giuridica da parte di tutti gli enti non lucrativi, a prescindere dalla loro natura. Non sono invece richiesti gli altri contenuti statutari previsti riguardo, in caso di associazione,

autenticare, due delle quali recanti marca da bollo;

- la disponibilità di una sede⁶⁶, attestata, ad es., con atto di proprietà o contratto di locazione e garantita per un congruo periodo di tempo;
- i prospetti economici, con indicazione delle entrate e delle spese relative a ciascuno degli ultimi tre anni o del minor periodo di esistenza dell'ente;
- la dichiarazione bancaria o di altro istituto di credito comprovante la consistenza del patrimonio⁶⁷ mobiliare a disposizione dell'ente;
- la relazione sui principi religiosi cui l'ente si ispira, che ne precisi i riti, se sia prevista la figura del ministro di culto, la consistenza numerica dei fedeli⁶⁸, l'autorità religiosa da cui l'ente dipende, le altre eventuali sedi in Italia e all'estero,

«i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni delle loro ammissioni» e, quando trattasi di fondazioni, «i criteri e le modalità di erogazione delle rendite».

⁶⁶ Essa deve essere situata in Italia e la sua determinazione «è peraltro rilevante ai fini dell'individuazione dell'autorità prefettizia competente a ricevere la domanda di riconoscimento». Così A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., p. 22.

⁶⁷ Un recente esempio di valutazione della consistenza patrimoniale è offerto dal parere del Consiglio di Stato del 20 novembre 2020, n. 1875.

⁶⁸ È abbastanza noto che tale criterio è stato problematizzato a livello ministeriale in riferimento all'approvazione governativa delle nomine dei ministri di culto (cfr. l'art. 3 della legge n. 1159/1929 e gli artt. 20-21 del R.D. n. 289/1930). Al riguardo il Consiglio di Stato, con parere dell'11 gennaio 2012, n. 561 (su cui cfr. P. CONSORTI, *L'approvazione dei ministri di culto delle confessioni religiose senza intesa è subordinata alla loro consistenza numerica?*, in *QDPE*, 3/2013, pp. 903-909; M. PARISI, *La figura dei ministri di culto acattolici delle confessioni «senza Intesa». Gli orientamenti del Consiglio di Stato tra consistenza numerica dei gruppi religiosi e discrezionalità della Pubblica Amministrazione*, ivi, 2/2014, pp. 373-386), ha proposto un insieme di “moduli” numerici, tenendo conto della consistenza minima con cui la Chiesa cattolica procede alla nomina di un parroco (individuato nel valore del “modulo base” di 500, se riferita ad una comunità concentrata in un agglomerato urbano o un ambito territoriale ristretto, o nel “modulo distribuito” di 5000, ove la collocazione dei fedeli interessi l'intero territorio nazionale), e ha ritenuto che tale requisito possa «essere collegato quantitativamente ad un gruppo sociale nel quale gli eventi legati ad atti di culto produttivi di effetti giuridici nel nostro ordinamento (per esempio matrimoni) abbiano una frequenza apprezzabile su base annuale». I moduli così elaborati sono stati adottati anche in sede di riconoscimento civile di un ente di culto (cfr. i pareri n. 2635/2016 e n. 1972/2017). È bene però ricordare che il Consiglio di Stato ha sempre parlato di moduli «del tutto orientativi», da applicare «con elasticità» da parte dell'amministrazione (da ultimo v. parere n. 1875/2020). In tal senso, i dati ricavabili dalla prassi amministrativa danno conto di un qualche temperamento del criterio numerico: nel senso che ad esso non risulta attribuita una rilevanza assoluta, ma è considerato superabile qualora ricorrano gli altri parametri o situazioni indiziare ai fini del riconoscimento (cfr. il parere n. 3973/2014, che riporta l'opinione ministeriale favorevole al riconoscimento dell'ente, nonostante la «esigua consistenza numerica degli aderenti»).

le attività svolte⁶⁹.

Per quanto riguarda l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, essa deve ritenersi solo facoltativa poiché la normativa sui culti ammessi, a differenza della disciplina pattizia, non pone alcun obbligo esplicito di iscrizione⁷⁰. Tali enti rientrano invece nella previsione del D.P.R. 361 del 2000 che con clausola generale fa «comunque salve le altre norme speciali derogatorie rispetto alla disciplina delle persone giuridiche di cui al libro I, titolo II, del codice civile, alle relative disposizioni di attuazione e alle norme del presente regolamento» (art. 9 comma 3).

Qualora comunque l'ente opti per l'iscrizione nel Registro, essa dovrà avvenire secondo le modalità ed alle condizioni ordinariamente previste dagli artt. 3 e 4 del regolamento del 2000⁷¹, ma essa non avrà funzione costitutiva della personalità giuridica, già assolta dal decreto di riconoscimento, bensì solo dichiarativa⁷². In ogni caso, la mancata iscrizione di questi enti non incide pertanto sulla validità degli atti

⁶⁹ Rilevava già la dubbia legittimità di tale richiesta V. PACILLO, *Buon costume e libertà religiosa. Contributo all'interpretazione dell'art. 19 della Costituzione italiana*, Giuffrè, Milano, 2012, p. 177, nota 7, per il quale «non sembra che la locuzione “attività svolte” possa essere estesa sino a ricomprendere una descrizione dai riti religiosi praticati dal gruppo, dovendo piuttosto essere riferita alle concrete occupazioni dell'ente».

⁷⁰ Più esplicita la Circolare 126 del 2001 per cui «Resta ovviamente ferma, per gli enti di culto diversi dal cattolico sottoposti alla normativa del '29, la facoltatività dell'iscrizione nel predetto registro atteso che per essi, com'è noto, non è previsto lo stesso obbligo, sancito invece nelle leggi pattizie per gli enti della Chiesa cattolica e per gli enti facenti capo a confessioni con le intese».

⁷¹ Come segnala P. FLORIS, *Gli enti religiosi civilmente riconosciuti*, cit., p. 167, «Le disposizioni civili sulla registrazione esprimono comunque esigenze giuridiche fondamentali di pubblicità e tutela dei terzi. E questo potrebbe bastare per ritenerle idonee a colmare i silenzi di date discipline speciali». Così è stato detto a proposito del silenzio delle norme pattizie sugli enti valdesi in merito alla loro iscrizione nel registro delle persone giuridiche (cfr. *supra*, nota 45) e altrettanto può dirsi per gli istituti di culto di cui alla normativa del 1929-30 (cfr. peraltro la Circolare 126 del 2001).

⁷² Continua la Circolare 126 del 2001: «Ne deriva che la nuova disciplina di semplificazione relativa al riconoscimento delle persone giuridiche private è determinata dall'iscrizione dell'ente nel registro istituito presso le Prefetture ed in tal modo la pubblicità prevista dal Codice civile acquista valenza “costitutiva” e non più “dichiarativa”. Tale principio non trova applicazione nei confronti degli enti di culto per i quali continua a vigere la precedente disciplina e conseguentemente il provvedimento amministrativo di riconoscimento avente forma di decreto presidenziale per gli enti soggetti alla legge n. 1159/1929 nonché di decreto ministeriale per gli enti delle confessioni che hanno stipulato intesa con lo Stato e per gli enti ecclesiastici cattolici».

compiuti, fondandosi la loro piena capacità negoziale sul decreto di riconoscimento⁷³.

Si ricorda infine che, riguardo gli enti religiosi stranieri, a livello ministeriale si è consolidata la prassi che prevede una sorta di «presa d'atto» del riconoscimento civile dell'ente, qualora gli accertamenti preventivi, circa il possesso della personalità giuridica da parte dell'ente nell'ordinamento straniero, i fini statutari, le attività conformi all'ordine pubblico e la sufficienza dei mezzi finanziari, portassero ad un esito favorevole⁷⁴.

4. IL REGISTRO CHE NON C'È: LE PROPOSTE E I TENTATIVI DI INTRODUZIONE DI UN SISTEMA DI REGISTRAZIONE ANCHE IN ITALIA

Come si è potuto vedere, l'odierno perimetro soggettivo degli istituti dei culti diversi dal cattolico è il risultato del lento e costante susseguirsi delle procedure amministrative di riconoscimento civile, con le quali la Pubblica Amministrazione, guidata e suffragata dall'opera consultiva del Consiglio di Stato, ha scolpito i criteri selettivi e le modalità accertative per l'ammissione degli enti nella forma ed al regime

⁷³ Così è stato precisato dal Direttore della Divisione Affari dei Culti diversi dal cattolico del Ministero dell'Interno, con nota del 27 giugno 1998, Prot. n. 328/FG/20/A.2. Lo ricorda A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, cit., p. 52. Tuttavia, come osserva A. PEREGO, *Il riconoscimento civile degli istituti dei culti diversi dalla religione cattolica nella sua attuazione pratica*, cit., p. 503: «In verità, l'esperienza mostra che la gran parte degli istituti dei culti provvede a tale iscrizione o, più propriamente, la conserva, avendo operato nell'ordinamento dello Stato come persona giuridica di diritto comune già prima di chiedere ed ottenere lo speciale riconoscimento civile previsto della l. n. 1159 del 1929».

⁷⁴ Ma detta prassi è criticabile, come ha osservato il Consiglio di Stato, sez. I, 16 marzo 1984, n. 457, in quanto l'ammissione a condizioni di reciprocità (art. 25 l. n. 218/1995, art. 16 preleggi) avviene in modo automatico, allorché sussistano i requisiti sopra menzionati, come avviene nei confronti delle persone fisiche. Sempre il Consiglio di Stato, 11 luglio 2001, n. 787, ha precisato che non è necessario un formale riconoscimento giuridico delle persone giuridiche straniere che intendono operare in Italia atteso che la loro presenza in Italia comporta la semplice presa d'atto della effettiva sussistenza dei requisiti perché gli enti stranieri possano operare in ambito nazionale; tale presa d'atto - che compete al prefetto e non all'amministrazione centrale - si traduce in un atto meramente interno di conoscenza che comporta comunque un'attività procedimentale volta ad accertare se l'ente abbia o meno lo status di persona giuridica nel paese di appartenenza, se quest'ultimo garantisca identico trattamento alle persone giuridiche italiane e se sia fatto salvo il limite dell'ordine pubblico. Tuttavia, sussiste l'obbligo per le persone giuridiche straniere con sede in Italia, ove si svolge l'oggetto principale della loro attività, di iscriversi nel registro delle persone giuridiche, anche per tutelare la buona fede dei terzi (Cons. Stato, sez. I, 9 gennaio 1987, n. 1848). Per tutti i rilievi di cui al punto cfr. M. TAMPONI, *Persone giuridiche. Artt. 11-35*, Giuffrè, Milano, 2018, pp. 95-97; F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., pp. 361-362.

speciali previsti dalla legge n. 1159 del 1929 e dal regio decreto n. 289 del 1930.

Tutto ciò si è compiuto «nel più completo (e colpevole) silenzio da parte del legislatore, ma anche senza che tale delicata opera definitiva fosse oggetto di pronunce giurisprudenziali di particolare rilevanza o destasse un significativo interesse tra gli studiosi di diritto ecclesiastico»⁷⁵.

Forse proprio a causa di questi silenzi e della scarsa attenzione sul tema, l'interprete che oggi voglia illustrare i requisiti che un ente deve possedere per essere riconosciuto come istituto di culto e le modalità con cui tali requisiti vengono accertati si trova dinnanzi a molteplici difficoltà: la sua fonte di riferimento quasi esclusiva – e per di più di dubbia legittimità – è rappresentata dalla prassi amministrativa; i criteri selettivi e le modalità accertative che in tale fonte egli può rinvenire appaiono inevitabilmente contaminati dalle contingenze del caso concreto e non sempre omogenei e coerenti tra loro; nel merito, tali criteri e modalità risultano a volte ancora legati all'impianto ideologico della legge sui culti ammessi e, dunque, di incerta compatibilità con il dettato costituzionale in materia di libertà religiosa.

Come ormai noto, nell'ottica del superamento della normativa del 1929/30, si è sviluppato in dottrina un ampio dibattito circa la promulgazione di una legge generale sulla libertà religiosa, che ponga fine, tra l'altro, alle incoerenze del sistema generata dalla c.d. «piramide dei culti»⁷⁶.

In sintesi, le ritrosie emerse dal vasto approfondimento scientifico sull'attuale quadro normativo sono da ricondursi a due fattori, che muovevano definitivamente una parte della dottrina a interiorizzare e promuovere la necessità, sempre più urgente, del varo di una legge generale sulla libertà religiosa (e di coscienza).

Da una parte, la disillusione nei riguardi dell'istituto dell'intesa⁷⁷, il quale cominciava

⁷⁵ Così A. PEREGO, *Il riconoscimento civile degli istituti dei culti diversi dalla religione cattolica nella sua attuazione pratica*, cit., p. 469. Cfr. altresì G. CASUSCELLI, *La coltre del silenzio: timori e speranze, in Coscienza e libertà*, n. 63-64 del 2022, pp. 15-26.

⁷⁶ L'espressione è di A. FERRARI, *La libertà religiosa in Italia*, cit., p. 129 ss.

⁷⁷ Il 1984 segnava un vero e proprio spartiacque per la politica ecclesiastica italiana, riassumibile per

a percepirsi come ingiusto e sostanzialmente escludente, in quanto caratterizzato da «abusiva premialità e tendenza discriminatoria»⁷⁸; con la consapevolezza dell'impossibilità di addivenire alla stipula dell'intesa con tutte le forme di religiosità-spirituali che si stavano diffondendo⁷⁹: un procedimento, tra l'altro, oggettivamente lungo e tortuoso, altresì bisognoso di tempi di discernimento relativamente ampi e di un grado di istituzionalizzazione confessionale non indifferente.

Dall'altra, la persistente vigenza di una legge ordinaria di matrice autoritaria, considerata intollerabile nell'ordinamento democratico, dalla quale è scaturito il desiderio di tutelare, in maniera sempre più pressante, tutte le modalità di espressione

un verso nella revisione del Concordato con la Chiesa cattolica, per l'altro nella stipula delle prime intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica (cfr. da ultimo I. VALENZI, *La prima attuazione dell'art. 8 della Costituzione. L'intesa valdese e il contributo di Giorgio Peyrot*, Carocci, Roma, 2025). In quel periodo, invero, la dottrina ecclesiasticistica si focalizzava maggiormente sul contenuto e le ripercussioni giuridiche su tutto l'ordinamento delle intese approvate (non a caso, si è parlato di una sorta di «cotta per le intese»: così E. VITALI, *A proposito delle intese: crisi o sviluppo?*, in *QDPE*, 1/1997, p. 94), determinando la decadenza della riflessione scientifica, e soprattutto politica, sulla possibilità di emanare una legge generale, che veniva perorata perlopiù da voci isolate (tra cui C. CARDIA, *Concordato, intese, laicità dello Stato. Bilancio di una riforma*, in *QDPE*, 1/2004, p. 30, il quale segnalava già che «senza una legge organica sulla libertà religiosa il processo riformatore avviato nel 1984 dovrà considerarsi incompiuto»).

⁷⁸ F. ALICINO, *La bilateralità pattizia stato-confessioni dopo la sentenza n. 52/2016 della Corte costituzionale*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2/2016, p. 2, disponibile online su www.osservatoriosullefonti.it. L' A. poi prosegue affermando, in maniera netta, la sua contrarietà all'attuazione dell'art. 8, co. 3, Cost., arrivando a sostenere che il c.d. «diritto comune sulla base di intese» «è sostanzialmente uniforme rispetto alla ristretta cerchia delle confessioni titolari d'intese, abusivamente premiale nei confronti dei soggetti forti della bilateralità pattizia, tendenzialmente discriminatorio nei confronti delle confessioni «altre» sprovviste di accordi con lo Stato. Confessioni che, considerata l'assenza di una legge sulla libertà religiosa, sottostanno ancor oggi alla legislazione del 1929-1930 sui culti ammessi».

⁷⁹ Cfr. G.B. VARNIER, *Origini e sviluppo delle garanzie di libertà per le minoranze religiose: dall'omogeneità al pluralismo* in D. FERRARI (a cura di), *Le minoranze religiose tra passato e futuro*, Claudiana, Torino, 2016, p. 81 ss.; F. ALICINO, *Identità-differenze. La tutela delle minoranze religiose nell'esperienza giuridica italiana*, ivi, pp. 116-120. Peraltro, C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 271-272, già evidenziava «l'inesistenza di un obbligo costituzionale dello Stato a disciplinare per intesa i rapporti con tutte, indistintamente, le confessioni religiose esistenti, o che si affaccino in futuro, nella società italiana. La proliferazione indiscriminata di intese può condurre a una sorta di impazzimento del sistema di relazioni tra Stato e Chiesa. Tuttavia, non è neppure ipotizzabile la teorizzazione di una assoluta discrezionalità dell'esecutivo nel decidere sull'opportunità, o meno, di stipulare l'intesa con una determinata confessione. In questo modo si degraderebbe l'interesse della confessione ad un interesse, o aspettativa, di mero fatto. Di qui l'opportunità, se non proprio la necessità, di individuare alcuni criteri oggettivi sulla base dei quali il Governo possa operare in modo non arbitrario».

collettiva dell'appartenenza confessionale attraverso il diritto comune⁸⁰.

A ciò si aggiunga l'affermarsi negli ultimi anni del pluralismo religioso, segnatamente con la diffusione dei nuovi movimenti religiosi, che ha ulteriormente scosso la tenuta della legge sui culti ammessi, ritenuta ormai incapace di cogliere le sfumature della poliedrica religiosità del nuovo millennio⁸¹.

E proprio un ruolo di centrale rilevanza hanno avuto gli ecclesiasticisti, che si sono lungamente adoperati nella redazione anche dell'ultimo progetto di legge del 2019. La «Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia» (d'ora in poi anche solo Proposta)⁸² è stata elaborata da un gruppo di studio, formato da accademici, in seno alla Fondazione per l'analisi, gli studi e le ricerche sulla riforma delle istituzioni democratiche e sull'innovazione nelle amministrazioni pubbliche (ASTRID)⁸³, con l'intento di «provare a dare una risposta ai complessi problemi pratici di libertà religiosa e di coscienza generati dalle nuove frontiere del pluralismo religioso italiano ed europeo»⁸⁴.

Si tratta dunque di un progetto che non nasce dal nulla⁸⁵ e che ha cercato anche di

⁸⁰ Cfr. M. PARISI, *Crisi o ridefinizione del sistema di coordinazione tra Stato e Chiese nella logica costituzionale di garanzia del pluralismo religioso?*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Volume CXXX, 1-2/2019, pp. 103-119.

⁸¹ Recentemente, in argomento si rimanda a S. ALLIEVI, *Dal monopolio cattolico al caleidoscopio impercepito. Immagini del pluralismo religioso in Italia*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Volume CXXXIV, 1-2/2023, pp. 27-35.

⁸² Il testo è reperibile nel volume *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*, a cura di R. ZACCARIA, S. DOMIANELLO, A. FERRARI, P. FLORIS, R. MAZZOLA, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 27-53. Si rinvia altresì ai contributi dei curatori per l'esame nel dettaglio delle diverse parti in cui si articola la Proposta.

⁸³ Si veda il sito www.astrid-online.it.

⁸⁴ R. MAZZOLA, *Le istanze di libertà individuale*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 105. Cfr. altresì F. ALICINO, *I problemi pratici e attuali della libertà religiosa*, ivi, pp. 235-245. I problemi affrontati dal progetto, come precisa P. FLORIS, *Enti religiosi e lacune di normazione. Una proposta di disciplina*, in *Enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*, cit., p. 469: «sono problemi molto italiani, da più parti e più volte stigmatizzati e tutti legati allo stato attuale delle fonti di disciplina: da esso infatti derivano tutele assai diverse per gli individui e le comunità religiose, a seconda che le loro istanze di libertà e autonomia siano coperte da disposizioni di derivazione pattizia, o ancora dalla risalente legge sui culti ammessi, oppure debbano fare riferimento solo a norme di diritto comune».

⁸⁵ Cfr. G. CASUSCELLI, «Volendo togliere ogni dubbio...», in *La legge che non c'è*, cit., pp. 261-271. Il medesimo A. si è soffermato ampiamente sulle «aporie del sistema delle fonti» (cfr. ID., *Enti*

raccogliere il testimone da omologhi progetti di legge susseguitesesi dagli anni Novanta del secolo scorso⁸⁶. La Proposta, infatti, costituisce il frutto maturo di un percorso, preconizzato già nel 1984, orientato all'emanazione di «una normativa di diritto comune, destinata quanto meno a regolare interessi non disciplinati o non disciplinabili sulla base di preve intese, la quale, in attuazione dei generali principi della Costituzione»⁸⁷ consenta l'inveramento del principio di uguaglianza suggellato nel 1° comma dell'art. 8 della Costituzione. Invero, un progetto ambizioso⁸⁸, in quanto raffigurante il distillato dei più recenti approdi dottrinali e giurisprudenziali in tema di salvaguardia della libertà religiosa e di coscienza individuale e collettiva.

Sulla disciplina proposta sono state espresse le opinioni più diverse e contrapposte: è stata giudicata ora utile, ora inutile, ora basata su categorie troppo accademiche, se non inventate⁸⁹. D'altronde, essa è stata «concepita non certo come prodotto finito, ma come base di discussione, ben suscettibile di essere rivista o migliorata per risolvere problemi che esistono e persistono»⁹⁰.

ecclesiastici, cit., in particolare p. 331 ss. e p. 434 ss.).

⁸⁶ Cfr. A. FERRARI, *Le linee generali della Proposta di legge sulla libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 57 ss. Per un precedente tentativo, sempre su iniziativa accademica, cfr. V. TOZZI, G. MACRÌ e M. PARISI, *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Giappichelli, Torino, 2010.

⁸⁷ Il passo è ripreso dalle Comunicazioni al Senato del Presidente del Consiglio dei Ministri onorevole Bettino Craxi sulla revisione dei Patti Lateranensi, Roma, 25 gennaio 1984, così come riportato da G. CASUSCELLI, *2021: sempre in attesa di una legge generale sulle libertà di religione, tra inadeguatezza e paura del cimento*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 1 del 2021, p. 6.

⁸⁸ Definito da G. AMATO, *Prefazione. La libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 9, come «un atto di coraggio», soprattutto perché la dottrina si assumeva la responsabilità di fornire delle risposte alle sollecitazioni provenienti dalla realtà sociale, in un clima di forte instabilità politica e nel silenzio del legislatore.

⁸⁹ Per i rilievi critici cfr. M. VENTURA, *Attuare o irrigidire la Costituzione? La sfida del gruppo Astrid sulla libertà religiosa*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 361 ss. e, da ultimo, P. CAVANA, *Minoranze religiose e pluralismo confessionale in Italia*, cit., p. 252 ss.

⁹⁰ P. FLORIS, *Enti religiosi e lacune di normazione*, cit., p. 470. Non a caso, la prima bozza provvisoria della Proposta presentata in un Convegno della disciplina nel 2017 (per un commento della quale si rinvia a G. MACRÌ, *Osservazioni sulla proposta di legge "Norme in materia di libertà di coscienza e di religione" elaborata dal gruppo di lavoro coordinato dalla Fondazione ASTRID*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 10 del 2018, pp. 1-57) sollevava «perplexità e critiche che ne hanno investito, seppur in misura differente, sia l'an sia il quomodo, portando il gruppo ristretto di lavoro a proporre una ulteriore elaborazione [...] che, da un lato, ha cercato di recepire talune osservazioni,

In questa prospettiva, con riguardo in particolare alla dimensione collettiva della libertà religiosa, il progetto ha affrontato il problema della qualificazione degli enti⁹¹, concentrando l'attenzione sulle associazioni aventi «un fine costitutivo e prevalente di religione e di culto»⁹².

La disciplina e il percorso tratteggiati nel progetto si basano tutti sulla distinzione tra fini-attività religioso-culturali e quelli secolari o di altro tipo⁹³. Tale distinzione è stata operata tenendo conto delle indicazioni ricavabili da diverse fonti normative: sia da quelle sul non profit, relative a «finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale» (art. 4, comma 1, CTS)⁹⁴; sia dalle fonti pattizie, le quali, come si è già potuto vedere, distinguono nettamente «agli effetti civili» tra attività religioso-culturali e attività «diverse». Altrettanto fa il progetto, che si serve della distinzione appena richiamata, per rilevare la natura religiosa di un ente e delimitare così la disciplina ad

dall'altro ha mantenuto fermo gli esiti ritenuti ancora convincenti»: così A. FERRARI, *Le linee generali della Proposta...*, cit., p. 59. Un processo di elaborazione, dunque, plurale e concertato, atto a stimolare il dibattito scientifico in un orizzonte politico quasi del tutto piatto e asfittico.

⁹¹ Cfr. G. D'ANGELO, *Eguale libertà delle confessioni religiose e sistema delle intese. Il tema della qualificazione soggettiva (e i suoi effetti giuridici)*, in *Laicidad y libertades*, 22, 2023, pp. 271-298.

⁹² Si vedano gli artt. 15 e ss. della Proposta. Su di essi cfr. P. FLORIS, *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 162 ss.

⁹³ Ad avviso di P. FLORIS, *Enti religiosi e lacune di normazione*, cit., p. 476: «la scelta è stata fatta nella piena consapevolezza che, nella realtà, i confini tra i due ordini, religioso e secolare sono fluidi, suscettibili di contaminazioni reciproche. Certamente si tratta di confini variabili a seconda del punto di vista adottato, quello dello Stato o quello delle organizzazioni religiose, come tutti abbiamo appreso dagli studi classici intorno al principio degli ordini distinti. Tuttavia, né l'uno né l'altro rilievo bastano a stemperare la portata di tale principio, anche solo per relativizzarne i seguiti normativi. L'uno e l'altro rilievo danno conto piuttosto della difficoltosa attuazione di un principio - appunto quello degli ordini distinti - che se, da una parte, porta con sé il riconoscimento della specificità delle esigenze religiose, dall'altra parte porta con sé la questione della misura o dei confini di tale riconoscimento, quando concorrente con la tutela di specifiche competenze ed esigenze civili».

⁹⁴ Cfr. altresì di recente P. LO IACONO, *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi nel Codice del Terzo settore (Quando la legislazione unilaterale riconferma la natura funzionale della personalità giuridica)*, in *Diritto e Religioni*, 1/2021, pp. 166-220; A. PEREGO, *L'applicazione della Riforma del Terzo settore agli enti religiosi civilmente riconosciuti. Lo stato dell'arte*, in *QDPE*, 2/2022, pp. 517-543; M. TAMPONI, *Gli enti religiosi nel Codice del Terzo settore*, in *Diritto ed economia del terzo settore*, 1/2024, pp. 81-100; P. FLORIS, *Ancora sul posto degli enti religiosi nel Terzo settore tra previsioni legislative e note ministeriali*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXV, 2/2024, pp. 345-365; E. ROSSI, *Enti religiosi e attività religiose, tra Costituzione e Codice del Terzo Settore*, in *Rivista AIC*, 2/2025, pp. 93-118.

essa applicabile.

Oltre i riferimenti a modelli presenti nelle fonti pattizie, la Proposta ha tenuto conto anche delle segnalazioni e delle esperienze emerse dalla realtà: ad esempio, si fa riferimento «all'esercizio e alla diffusione del culto, all'assistenza spirituale», o «all'educazione religiosa, alla predisposizione o gestione di spazi idonei a soddisfare le specifiche esigenze culturali» dell'ente⁹⁵.

Anche in ordine alle attività secolari, il progetto ripete tipologie presenti tanto nelle fonti pattizie quanto in quelle sul non profit: figurano così l'assistenza e la beneficenza, la promozione sociale e il volontariato, l'istruzione e la cultura, e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro⁹⁶. Tutte attività che, per un verso, incrociano competenze interne all'ordine civile; per altro verso, possono coinvolgere soggetti privati come attori e gestori di quelle attività, qualunque sia l'ispirazione ideologica, religiosa o filosofica di ciascuno di essi⁹⁷.

Per agevolare poi l'identificazione degli enti presi in considerazione, la Proposta ricorre al sistema dei registri⁹⁸: un sistema ben collaudato nell'ordinamento⁹⁹, utilizzato anche dalle nuove fonti sul Terzo settore¹⁰⁰, tenendo conto anche dei sistemi

⁹⁵ Così prevede il primo comma dell'art. 14 della Proposta.

⁹⁶ Così l'art. 14, comma 2, della Proposta.

⁹⁷ Precisa P. FLORIS, *Enti religiosi e lacune di normazione*, cit., p. 478: «il progetto di legge ha cercato di cavarsela utilizzando *attrezzi* (nel senso di strumenti e contenuti) attualmente a disposizione del giurista, per offrire livelli almeno basilari ed eguali di tutela alle varie voci religiose, siano esse sufficientemente o per nulla familiari, vecchie o nuove, future o possibili» [corsivo dell'A.].

⁹⁸ Si sofferma sul senso e sull'utilità della registrazione degli enti religiosi A. LICASTRO, *Una legge per la libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 310 ss.

⁹⁹ Si ricorda in tal senso l'esperimento a livello locale dell'«Albo delle associazioni e organizzazioni religiose» del comune di Milano, riservato alle associazioni dal cui statuto «risulti l'esclusività o, almeno, la chiara prevalenza di attività legate alla pratica culturale e religiosa», sul quale, anche per la ricca documentazione offerta e commentata, si rinvia a A. ANGELUCCI, *L'Albo delle associazioni ed organizzazioni religiose del Comune di Milano*, in *QDPE*, 2/2013, pp. 461-478. Come rilevava già P. FLORIS, *Comunità islamiche e lacune normative*, cit., p. 84, l'esperimento non solo rappresenta una *best practice* diretta a soddisfare esigenze specifiche di libertà religiosa, ma «contribuisce a rendere evidente: la necessità di un'enunciazione legislativa dell'ente che non c'è, da disegnare a livello centrale nei suoi tratti fondamentali e invariabili da luogo a luogo».

¹⁰⁰ Il riferimento è al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS), istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in attuazione degli artt. 45 e ss. del CTS, e ora disciplinato dal già citato d.m. n. 106 del 2020.

di registrazione sperimentati in altri Paesi, ma con diverse peculiarità rispetto a quello adottato, ad esempio, in Spagna. Il progetto infatti prevede due tipologie di registri: quelli territoriali per le associazioni con fini costitutivi e prevalenti di religione e di culto, da istituire presso le Prefetture (art. 16)¹⁰¹, e il registro nazionale per le confessioni religiose, da istituire presso il Ministero dell'Interno (art. 24)¹⁰².

Questa scelta può apparire più complicata rispetto a quella spagnola: ma è stata fatta consapevolmente, pensando alle forme articolate in cui oggi si presenta il fenomeno religioso collettivo ed è correlata all'ampio raggio d'azione della Proposta rispetto a quello delle leggi nazionali più risalenti, tacciate a volte di «*excesiva simplicidad*»¹⁰³.

D'altra parte, l'opzione dei due registri si presta facilmente a essere considerata dissonante rispetto a recenti scelte fatte dal legislatore nazionale con la riforma del Terzo settore. È noto, infatti, che con tale riforma si è passati da un sistema multiplo di registri, tanti quanti erano gli enti non profit tipizzati dal legislatore (OdV, APS, ONLUS), ad un solo registro nazionale per tutti gli ETS. Ma va altresì ricordato che la gestione del RUNTS è distribuita a più livelli, centrale e regionale, e che la struttura del medesimo è articolata in varie sezioni, ciascuna dedicata ad una specifica tipologia di ETS¹⁰⁴.

Come si è detto, la registrazione è utile ai fini dell'identificazione delle comunità religiose e, perciò, essa serve a favorire la conoscenza e il riscontro delle caratteristiche di tali enti da parte di soggetti terzi, sia pubblici che privati, e ai fini dell'applicazione di date discipline, come quelle ricomprese dalla Proposta tra gli «effetti

¹⁰¹ Possono iscriversi le associazioni, dotate o meno di personalità giuridica, che operino «da almeno un anno» (art. 15 della Proposta). Un arco di tempo, secondo P. FLORIS, *Enti religiosi e lacune di normazione*, cit., p. 479-480: «che è stato assunto come sufficientemente indicativo della stabilità del soggetto per richiedere l'iscrizione nel registro del territorio dove è situata la sua sede principale».

¹⁰² La Proposta affida a successivi regolamenti ministeriali la disciplina dettagliata del procedimento di iscrizione, cancellazione e periodica revisione dei registri, nel rispetto dei criteri generali enucleati all'interno della stessa Proposta. Si veda il comma 7 dell'art. 16, per i registri territoriali, e il comma 5 dell'art. 24, in riferimento al registro nazionale.

¹⁰³ Cfr. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Cuarenta años de libertad religiosa en España*, cit., p. 14.

¹⁰⁴ Cfr. al riguardo P. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI, *Diritto del Terzo settore*, cit., pp. 91-95.

dell'iscrizione»¹⁰⁵.

Così, tra gli effetti della registrazione, figura la possibilità di «stipulare accordi di collaborazione» con enti o istituzioni, sia pubblici che privati. Tali previsioni riprendono percorsi prefigurati in più fonti e tengono conto di esperienze sperimentate a livello locale, seppure in modo decisamente variabile, a seconda dell'interlocutore religioso o politico coinvolto¹⁰⁶. Il sistema dei registri dovrebbe servire, dunque, a ridurre tali variabili, come sperimentate in particolare per le norme in tema di edilizia di culto¹⁰⁷, dato che tali norme andrebbero applicate a soggetti con un'identità ben definita, accertata secondo criteri-base generali e omogenei, stabiliti da una legge nazionale. E, sempre a titolo esemplificativo, la registrazione serve a facilitare lo svolgimento dell'assistenza spirituale all'interno delle strutture c.d. "segreganti" (carceri, ospedali, caserme), qualora l'assistenza sia prestata dai soggetti indicati dall'associazione o dalla confessione religiosa registrata ed i cui nominativi siano stati anch'essi iscritti nei registri¹⁰⁸.

Per la Proposta, l'iscrizione nei registri rimane chiaramente una scelta volontaria tanto dell'associazione quanto della confessione, o del suo ente esponenziale, proprio come lo è per l'iscrizione di un ente nel RUNTS, lasciando dunque impregiudicata la libertà dell'ente di non registrarsi o comunque di optare per altre vesti civilistiche offerte dal diritto comune, se ritenute più adeguate alle proprie esigenze o modalità d'azione.

Naturalmente, la registrazione porta con sé l'acquisto della personalità giuridica¹⁰⁹. Su

¹⁰⁵ Declinati, rispettivamente, all'art. 18 per le associazioni con fini di religione o di culto e all'art. 28 per le confessioni religiose.

¹⁰⁶ Cfr. in tal senso F. ALICINO, *Dalla bilateralità pattizia alla bilateralità amministrativa*, in *QDPE*, 1/2023, pp. 157-176.

¹⁰⁷ Cfr. sul tema N. MARCHEI, *Il «diritto al tempio». Dai vincoli urbanistici alla prevenzione securitaria. Un percorso giurisprudenziale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018; L. DECIMO, *Templa Moderna: i luoghi di Dio. La disciplina giuridica degli edifici di culto*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2021; F. BOTTI, *L'edilizia di culto all'alba del XXI secolo. Tra vecchi problemi e nuove sfide*, Bologna University Press, Bologna, 2023; A. FABBRI, *Il diritto allo spazio di preghiera tra laicità e pluralismo religioso*, Giappichelli, Torino, 2024.

¹⁰⁸ Cfr. l'art. 8 della Proposta.

¹⁰⁹ Per una ricostruzione dell'idea di personalità giuridica si rinvia da ultimo a G. ANELLO, *Persone*

questo punto la Proposta si è allineata alle scelte di diversi legislatori europei, considerando anche il fatto che alla personalità giuridica è legata ancora oggi la responsabilità e abilitazione ad agire di un ente come soggetto a sé¹¹⁰; caratteristiche, queste, al cui possesso possono essere ragionevolmente legati almeno alcuni effetti della registrazione, in particolare la possibilità di un coinvolgimento delle confessioni religiose in atti di rilievo pubblico, come le intese (art. 28, c. 1, lett. f)¹¹¹.

Senza entrare nel dettaglio della procedura d'iscrizione, la Proposta si è preoccupata in ogni caso di assicurare tutela giurisdizionale alle richieste e aspettative d'iscrizione, indicando anche i termini entro i quali si dovrebbe procedere all'iscrizione ed escludendo qualsiasi ipotesi di silenzio-assenso¹¹². E ciò per far sì che l'identità religiosa di una data aggregazione possa dipendere non da una valutazione politica di opportunità, bensì dall'esercizio «di una discrezionalità che ha un limite nella razionalità e ragionevolezza delle scelte adottate, oltre che nei principi costituzionali

capitali. Storie di entità giuridiche, Marietti, Bologna, 2024. Cfr. altresì M. HAURIOU, *La personalità giuridica*, a cura di A. SALVATORE, Quodlibet, Macerata, 2022.

¹¹⁰ Sul punto, anche in riferimento ai processi di progressiva svalutazione del requisito della personalità giuridica, cfr. F. GALGANO, *Persone giuridiche*, 2^a ed., Zanichelli, Bologna, 2006, p. 173 ss.; M. TAMPONI, *Persone giuridiche*, cit., p. 113 ss.; M. BASILE, *Le persone giuridiche*, cit., p. 183 ss.; F. LOFFREDO, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, 5^a ed., Giuffrè, Milano, 2022.

¹¹¹ Per C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 271: «a nessuna confessione è stata negata la possibilità di avviare trattative, mentre a tutte è stata posta la condizione del *previo riconoscimento ai sensi del secondo comma dell'articolo 8 della Costituzione e della legge 1159/1929*» [corsivo dell'A.]. D'altronde, tale passaggio risulta, ormai per prassi, indispensabile per l'avvio delle trattative ai fini della stipula dell'intesa, come si può leggere sul sito web dell'Ufficio Studi e Rapporti Istituzionali della Presidenza del Consiglio - Servizio per i rapporti con le confessioni religiose e per le relazioni istituzionali: «Le trattative vengono avviate solo con le Confessioni che abbiano ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica ai sensi della legge n. 1159 del 24 giugno 1929, su parere favorevole del Consiglio di Stato», consultabile al seguente indirizzo web: www.presidenza.governo.it/USRI/confessioni/intese_indice.html.

¹¹² Cfr. l'art. 16, comma 3, in relazione alle associazioni con fini di religione o di culto, per le quali è previsto che, una volta accertata la sussistenza dei requisiti per l'iscrizione (art. 17), il Prefetto provveda a essa «entro centoventi giorni dalla data di presentazione della domanda». Per le confessioni religiose, l'art. 26 prevede una tempistica più articolata che - tra domanda, istruttoria, eventuale richiesta d'integrazione documentale e/o di parere non vincolante del Consiglio di Stato, nei casi più difficili - può abbracciare circa un anno e mezzo. Entro tale termine, il Ministro dell'Interno «si pronuncia, in ogni caso, sulla domanda».

che presidiano il pluralismo religioso»¹¹³.

In definitiva, il progetto di legge prova a dare solidità al riconoscimento ed alla tutela delle esigenze di tali comunità, tracciando percorsi giuridici valevoli per tutto il territorio nazionale. Al momento, però esso è e resta un progetto: fondamentalmente, «una prova di buona volontà»¹¹⁴ nella prospettazione di possibili risposte, costituzionalmente orientate, ai problemi generati dalla crescita del pluralismo religioso e di cui il legislatore dovrebbe farsi carico.

4.1. (segue) PROSPETTIVE DE IURE CONDENDO

Ripensare il processo di riconoscimento istituzionale degli enti religiosi rappresenta dunque un'urgenza non più procrastinabile, essendo difficile, preso atto del variegato e composito panorama relativo alle vecchie e nuove forme di religiosità, ipotizzare di rimanere ancora legati a lungo a una disciplina, come quella del 1929/30, che ha generato e ancora produce difficoltà applicative non indifferenti.

Ed è ciò che propone da ultimo la Prof.ssa Geraldina Boni¹¹⁵, nominata con D.P.C.M. del 10 agosto 2023 come Presidente della neoistituita Commissione per le intese con le confessioni religiose e per la libertà religiosa¹¹⁶, la quale, alla luce della

¹¹³ G. CASUSCELLI, *La tutela dell'identità delle minoranze religiose deve potersi avvalere di "un giudice e un giudizio"* (ancora sulla sentenza della Corte costituzionale n. 52 del 2016), in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 21 del 2018, p. 7.

¹¹⁴ L'espressione è di P. FLORIS, *In tema di libertà religiosa collettiva*, cit., p. 436.

¹¹⁵ Il riferimento è alla proposta elaborata dall'Autrice nella sua *Lectio Magistralis* dal titolo «*Principio di bilateralità e sistema delle fonti del diritto ecclesiastico italiano. Riflessioni a quarant'anni dall'Accordo di Villa Madama e dalla prima intesa con una confessione religiosa diversa dalla cattolica*», tenutasi in occasione della consegna del Premio Vox Canonica il 4 aprile 2024 presso l'Università di Macerata, consultabile al seguente indirizzo web: www.voxcanonica.com/wp-content/uploads/2025/02/Lezione-Vox-Canonica.pdf.

¹¹⁶ Cfr. Per A. FERRARI, *La libertà religiosa in Italia*, cit., p. 104: «Rispetto alle precedenti, la nuova Commissione (cinque membri più un rappresentante della Presidenza del Consiglio e dieci rappresentanti di altrettanti ministeri con le competenze più direttamente interessate alle questioni religiose) si caratterizza per l'accentuazione del carattere confessionale: con l'eccezione di un solo membro di religione ebraica, tutti e quattro i membri nominati sono chiaramente riferibili al mondo cattolico culturalmente non distante dagli orientamenti del nuovo esecutivo». Tuttavia, continua l'A.: «La più marcata identità politica della nuova Commissione potrebbe rivelare - dopo una lunga inerzia -

constatazione che tutti i precedenti tentativi di riforma sono naufragati, inclusa la Proposta del 2019, traccia un possibile itinerario da percorrere, apparentemente più modesto¹¹⁷.

La *ratio* dell'autorevole proposta si innesta sul presupposto che la legislazione del 1929/30 non possa essere abrogata *sic et simpliciter* dal legislatore ordinario¹¹⁸. D'altronde, la caducazione *ex abrupto* di tale normativa creerebbe infatti un vuoto legislativo¹¹⁹. Inoltre, l'emanazione di una legge unilaterale sulla libertà religiosa

potrebbe veicolare e propiziare l'idea di rendere secondaria, ovvero non più praticabile o praticabile in casi esigui, la procedura della legge sulla base di intesa di cui all'art. 8, comma 3,

un maggiore protagonismo governativo nei confronti delle questioni attinenti alla libertà religiosa» così come «potrebbe essere esposta a un approccio neogiurisdizionalista, sospettoso verso i gruppi religiosi più fluidi, riflesso delle religiosità transnazionali, e più sensibile alle richieste di gruppi confessionali istituzionalmente organizzati, non troppo distanti rispetto agli orientamenti politici di governo e, eventualmente, non invisibili a Stati stranieri» (p. 105). Cfr. altresì G. BONI, *A quarant'anni dall'Accordo di Villa Madama: riflessioni dal punto di vista dei rapporti dello Stato con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Diritto e Religioni*, 1/2025, pp. 263-277, la quale si sofferma sulla sua personale esperienza alla guida della suddetta Commissione, «insediatasi solo il 15 gennaio 2024, dovendo attendere che taluni Ministeri deputassero il loro rappresentante», ma che «si è messa alacramente al lavoro, fissando un calendario serrato di incontri» (p. 269). Sull'attuale composizione della Commissione cfr. www.presidenza.governo.it/USRI/confessioni/commissioni.html. Per una ricostruzione storica si rinvia a F. BALSAMO, *L'evoluzione del ruolo della Commissione per le intese con le confessioni religiose nell'attuazione dei valori del pluralismo religioso in Italia*, in *QDPE*, 1/2025, pp. 339-356.

¹¹⁷ Così anche S. BORDONALI, *L'intesa con la Chiesa d'Inghilterra e l'ordinamento italiano*, in *Le intese: attualità e prospettive...*, cit., p. 140 si augura che il legislatore si ponga sotto l'aspetto «più modesto ma attuale di risolvere aspetti specifici e contingenti».

¹¹⁸ Tale per cui, il dettato costituzionale, secondo F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 150: «limita oggi la competenza del legislatore ordinario nella materia dei rapporti fra Stato e confessioni religiose. Poiché la legislazione del 1929-1930 riguarda tali rapporti e, in base alla stessa, le confessioni interessate hanno ottenuto il riconoscimento di enti, l'autorizzazione alla destinazione al culto di templi o di oratori, l'approvazione della nomina di ministri di culto, ecc., l'abrogazione di quelle leggi metterebbe a repentaglio una serie di diritti quesiti, eccedenti rispetto al diritto comune» [enfasi dell'A.].

¹¹⁹ Di diverso avviso chi, come P. CONSORTI, *Diritto e religione*, cit., pp. 155, ritiene che «Nel frattempo sarebbe opportuno perseguire almeno un obiettivo minimale, esplicitamente provocatorio: abrogare la legislazione del 1929». Per P. CAVANA, *Minoranze religiose e pluralismo confessionale in Italia*, cit., p. 92, anche in assenza della legge sui culti ammessi, «la comunità religiosa e i suoi rappresentanti e fedeli possono comunque liberamente e legittimamente operare all'interno dell'ordinamento secondo le molteplici forme e gli schemi soggettivi di diritto comune, avvalendosi inoltre delle garanzie costituzionali del principio di eguaglianza senza distinzione di religione (art. 3, primo comma, Cost.), del diritto di libertà religiosa in forma individuale e associata (art. 19 Cost.) e del divieto di discriminazione degli enti aventi carattere ecclesiastico o fine di religione o di culto (art. 20 Cost.): garanzie alle quali la nostra giurisprudenza costituzionale riconosce carattere immediatamente precettivo» (così).

Cost.: pervenendo, se non all'affossamento della bilateralità, quantomeno ad un riequilibrio tra questa e l'unilateralità, arginando o comunque perimetrando, in prospettiva futura, la prima.¹²⁰

Riprendendo le dichiarazioni degli autori della Proposta ASTRID, i quali rimarcano la “complementarietà” della legge generale, «come l’indispensabile completamento della stessa legislazione bilaterale che solo sul presupposto della piena tutela delle istanze religiose generali e comuni trova la sua ragion d’essere costituzionale di risposta a “esigenze specifiche di ciascuna delle confessioni religiose” (Corte cost., n. 235/1997)»¹²¹, ad avviso dell’Autrice proponente una simile legge rischierebbe infatti di restringere in misura consistente «lo spazio costituzionale delle intese»¹²², rendendole non più appetibili, o almeno decelerare, se non addirittura estinguere, la ‘corsa’ allo strumento pattizio¹²³; finendo poi per minacciare la stabilità stessa di quelle già approvate con legge, nonché gli accordi con la Chiesa cattolica¹²⁴.

Tuttavia, come è stato detto in dottrina, non pare per contro in alcun modo vietata l’eliminazione unilaterale da parte del legislatore di quelle previsioni che risultino palesemente in contrasto con il principio supremo di laicità delineato dal nostro ordinamento costituzionale¹²⁵, pur non essendo stati dichiarati illegittimi dalla Corte

¹²⁰ Cfr. G. BONI, *Principio di bilateralità e fonti del diritto ecclesiastico italiano*, cit., p. 4. Sintetizza in questo senso le varie posizioni dottrinali M. VENTURA, *Trasformazioni della bilateralità nel diritto ecclesiastico*, in *QDPE*, 1/2023, pp. 307-322, soffermandosi in particolare su quegli autori che parlano di «fallimento della bilateralità», di «bilateralità pattizia della produzione normativa in materia ecclesiastica in contrasto con il principio pluralistico della nostra Costituzione e perciò in fase di estinzione», per i quali «necessaria è la non bilateralità, la unilaterale della legislazione».

¹²¹ A. FERRARI, *Una «legge quadro» per il diritto di libertà religiosa. La proposta del gruppo di studi Astrid*, in *QDPE*, 2/2017, p. 378.

¹²² Così come già affermava G. AMATO, *Prefazione*, in *La legge che non c’è*, cit., p. 13.

¹²³ Essa rimarrebbe vitale, semmai, solo per il ‘miraggio’ di partecipare alla ripartizione dell’otto per mille: così tuttavia «si smaschererebbe» la «finalità dissimulata» del ricorso alle intese, come sostiene chi da tempo propugna la declaratoria di illegittimità costituzionale di tale sistema di finanziamento. Cfr. sul punto le argomentazioni di J. PASQUALI CERIOLI, *Una proposta di svolta*, in *La legge che non c’è*, cit. pp. 354-355.

¹²⁴ Cfr. G. BONI, *op. ult. cit.*, p. 5.

¹²⁵ Come suggerisce d’altronde il Prof. Avv. Paolo Cavana, nominato anche egli quale componente della Commissione per le intese e la libertà religiosa con D.P.C.M. del 5 luglio 2024, in *Minoranze religiose e pluralismo confessionale in Italia*, cit., p. 269: «Un primo intervento correttivo potrebbe avere per oggetto la procedura di riconoscimento della personalità giuridica di un istituto di culto», abrogando l’ultimo comma dell’art. 2 della legge 1159 del 1929 e i conseguenti artt. 13-15 del R.D. 289 del 1930,

costituzionale, senza perciò cassare totalmente la normativa del 1929/30¹²⁶.

Accanto a questa operazione per così dire ‘ablattiva’, si aggiungerebbe «un’esile e agile normativa parallela, costituzionalmente conforme» che, se attuata, svuoterebbe di contenuto la legge sui culti ammessi, rendendole «‘foglie secche’ - usando una celeberrima espressione di Arturo Carlo Jemolo - destinate a cadere rapidamente»¹²⁷.

Si tratta di una precisa scelta strategica, almeno su lungo periodo: se infatti, da un lato, rimarrebbe ferma la possibilità per gli enti religiosi già riconosciuti ai sensi della normativa vigente di trasmigrare al nuovo sistema, non rischiando così di violare la loro autonomia¹²⁸, dall’altro, per tutte le altre formazioni religiose «del terzo tipo»¹²⁹, che ancora non hanno proceduto al riconoscimento, si determinerebbe una reale alternativa al procedimento aggravato del riconoscimento della personalità giuridica degli enti dei culti ammessi, connotato, come si è già avuto modo di vedere, da ampi margini di discrezionalità amministrativa e politica.

La correzione della normativa non avverrebbe dunque, secondo l’Autrice proponente,

che prevedono, come si è visto, un intervento diretto dello Stato nell’organizzazione fortemente penalizzanti e discriminanti, perché in palese contrasto con l’art. 8, co. 2, Cost e comunque, alla luce dell’evoluzione normativa sugli enti non lucrativi, con l’art. 20 Cost. che vieta «speciali limitazioni legislative» Cfr. anche F. DI PRIMA, *Giudice amministrativo e interessi religiosi collettivi*, cit., pp. 324-325, che descrive tali disposizioni come espressione di «una procedura tanto obsoleta (per ratio) quanto “invasiva” (nel merito)». Ciò spiega perché talune confessioni (ad es. le comunità islamiche in Italia) siano state riluttanti a soggiacere a tale disciplina.

¹²⁶ In definitiva, secondo F. FINOCCHIARO, *op. cit.*, p. 151, il legislatore «non può abrogare quelle norme che abbiano consentito alle confessioni di minoranza l’acquisizione di diritti e di potestà non conseguibili in base al diritto comune». Per O. CONDORELLI, *Considerazioni “in libertà” su intese e libertà religiosa*, in *Le intese: attualità e prospettive*, p. 195, la legge sui culti ammessi «ha non di meno adempiuto una rispettabile funzione di servizio per i culti diversi dal cattolico».

¹²⁷ G. BONI, *op. cit.*, p. 8-9.

¹²⁸ Cfr. *ivi*, p. 16, l’Autrice prosegue: «Corretti quindi i più macroscopici squilibri nella condizione delle confessioni religiose, resterebbe consegnata all’insindacabile scelta delle medesime, anche già riconosciute secondo la legislazione sui culti ammessi, se affrancarsi dalla sua applicazione usufruendo della facoltà di iscriversi nel registro nazionale, emergendo completamente con l’allegazione della documentazione richiesta: o se non farlo, accontentandosi del regime in tale legislazione stabilito, oppure rimanendo confessioni di fatto senza alcun tipo di riconoscimento».

¹²⁹ Per usare un’espressione di F. DI PRIMA, *Le Confessioni religiose «del terzo tipo» nell’arena pubblica nazionale: problemi, dinamiche e tendenze operative*, in *QDPE*, 1/2014, pp. 121-140, evitando il ricorso a quello di ‘confessioni non riconosciute’ ritenuto, ad avviso dell’A., formalmente imprecisa e poco aderente col dato costituzionale e legislativo.

tramite la sua eliminazione, ma «abbinando previsioni di riallineamento alla Costituzione, in alcun modo precluse al legislatore italiano, vocate a sospingerla nell'irrelevanza»¹³⁰, attraverso «la predisposizione e la promulgazione di due provvedimenti normativi, distinti ma tra loro correlati, dal contenuto ridotto ma pregnante»¹³¹.

Il primo accoglierebbe l'auspicio della stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 52 del 2016, «di introdurre una compiuta regolazione del procedimento di stipulazione delle intese, recante anche parametri oggettivi, idonei a guidare il Governo nella scelta dell'interlocutore. Se ciò accadesse, il rispetto di tali vincoli costituirebbe un requisito di legittimità e di validità delle scelte governative, sindacabile nelle sedi appropriate».

Pur restando fermi la libertà del Governo di concludere o non l'accordo e «la natura squisitamente politica della fase parlamentare, quindi della scelta del Parlamento di approvare o meno l'intesa»¹³², tale provvedimento «si limiterebbe a normare la fase previa delle negoziazioni: con la fissazione in particolare [...] di parametri oggettivi che possano pilotare nella designazione della controparte confessionale, la quale verrebbe 'contingentata', scongiurando così le ricorrenti accuse di arbitrarie esclusioni o di strategie lobbistiche»¹³³. Si tratterebbe di richiedere, in pratica, alle confessioni aspiranti alla conclusione dell'intesa, «il possesso e la comprovazione di alcuni presupposti, ragionevoli, giustificati e proporzionati, radicati nel diritto vivente, a partire dal fine di religione o di culto»¹³⁴.

Il controllo sulle confessioni sarebbe, pertanto, unificato e non onerosamente

¹³⁰ G. BONI, *op. cit.*, p. 15.

¹³¹ *Ivi*, p. 11.

¹³² Così P. FLORIS, *Intorno all'intesa con i Testimoni di Geova*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 13 del 2021, p. 141. Si sono esplicitamente espressi in tal senso, come è noto, anche il Consiglio di Stato, Sez. IV, nella sentenza n. 6083 del 2011 e la Cassazione a Sezioni Unite, nella sentenza n. 16305 del 2013.

¹³³ G. BONI, *op. cit.*, p. 12.

¹³⁴ *Ibidem*. Sul punto cfr. altresì G. D'ANGELO, *Declinazioni giuridiche del fine di religione e di culto. Dalla forma all'interesse*, Giappichelli, Torino, 2020 e, da ultimo, N. TONTI, *Il nuovo pluralismo religioso*, cit., p. 316 ss.

sdoppiato tra momento del riconoscimento della personalità giuridica e momento dell'avvio delle trattative; il quale verterebbe poi non sul patrimonio dogmatico o ideologico, vietato dai principi costituzionali, ma sulla dimensione organizzativa, le strutture e gli strumenti operativi: sugli statuti¹³⁵, conformi all'ordinamento giuridico italiano di cui all'art. 8, comma 2, Cost., così come inteso specie dalla giurisprudenza costituzionale¹³⁶, volti a promuovere l'esplicazione della libertà religiosa.

In quest'ottica, lo strumento pattizio non sarebbe più visto come l'epilogo di un percorso tortuoso e complicato ma come una tappa, certamente importante, di un «cammino di incessante dialogo cooperativo-istituzionale»¹³⁷, che si innerva dalla richiesta di riconoscimento giuridico della confessione o del suo ente esponenziale.

Con l'ottenimento semplificato della personalità giuridica tramite l'iscrizione in un apposito registro unico a livello nazionale¹³⁸, oggetto del secondo provvedimento, la

¹³⁵ Come puntualmente ricorda P. FLORIS, *Intorno all'intesa con i Testimoni di Geova*, cit., p. 125, occorre distinguere «tra ordinamenti e statuti confessionali, che fa parte dell'abc della disciplina costituzionale del fenomeno religioso collettivo: i primi - gli ordinamenti confessionali - hanno una rilevanza tutta e solo interna alla confessione, cioè al suo "ordine", e abbracciano la globalità di principi, regole e norme ascrivibili a tale ordine; i secondi, i "semplici statuti", riguardano più direttamente gli enti attraverso i quali le confessioni operano "nell'ordine proprio dello Stato", ne costituiscono la carta d'identità civile e ne regolano "i modi di presenza", appunto, nell'ordine statale».

¹³⁶ Come è noto, secondo la sentenza della Corte costituzionale 21 gennaio 1988, n. 43, l'espressione va riferita «solo ai principi fondamentali dell'ordinamento stesso e non anche a specifiche limitazioni poste da particolari disposizioni normative».

¹³⁷ L'espressione è di N. TONTI, *op. cit.*, p. 312. Si rinvia altresì alle osservazioni di M. D'ARIENZO, *Gli enti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*, cit., che sviluppa una riflessione circa la ricerca di una «convergenza di interessi giuridici» (p. 29) [corsivo dell'A.] ontologicamente diversi (quelli delle confessioni religiose - e prima ancora degli enti di culto delle organizzazioni religiose che inoltrano istanza di riconoscimento della personalità giuridica - e dello Stato), finalizzato a una rilettura delle "rigidità" delle prassi amministrative attraverso il dialogo nelle sedi istituzionali deputate, «[n]el senso che il Ministero dell'interno, ricevuta la domanda di riconoscimento, non si limita più a una attività di mera verifica formale della documentazione prodotta ma svolge un'attività istruttoria e di interlocuzione con il soggetto richiedente al fine di consentirgli, anche mediante un "contributo di conoscenza" e l'eventuale richiesta di integrazione della documentazione prodotta e della bozza di statuto, di corrispondere ai requisiti tecnici richiesti dalla giurisprudenza consultiva del Consiglio di Stato» (così P. CAVANA, *Minoranze religiose e pluralismo confessionale in Italia*, cit., pp. 88-89).

¹³⁸ Diversamente, quindi, da quanto previsto nel progetto di legge ASTRID, evitando così anche la distinzione tra associazioni e confessioni: una distinzione ardua da disegnare e «ignota alla Costituzione» per M. VENTURA, *Attuare o irrigidire la Costituzione?*, cit., p. 359. Continua l'Autrice, *op. cit.*, p. 14: «Si predisporrebbe, poi, un monitoraggio ovvero un filtro attraverso l'attribuzione alle confessioni della facoltà (non obbligo), rimessa alla loro autodeterminazione, di iscriversi al registro

nuova disciplina ‘parallela’ accorderebbe una serie di garanzie¹³⁹, quali, ad esempio il godimento di benefici economici e fiscali e, soprattutto, la possibilità di richiedere l’avvio delle trattative per siglare l’intesa. Accanto poi a tali garanzie si potrebbero aggiungere prerogative discendenti dal collegamento con la normativa sui culti ammessi: «cancellando per le confessioni registrate, ad esempio, l’approvazione dei ministri di culto quale condizione per l’esercizio di diritti e facoltà (come l’accesso alle strutture segreganti o totalizzanti), oppure la stessa approvazione e l’autorizzazione dell’ufficiale dello stato civile per la celebrazione di matrimoni con effetti civili»¹⁴⁰. Ciò permetterebbe peraltro di assottigliare l’attuale divario tra le confessioni dotate di intesa e i culti riconosciuti.

È chiaro che tale riforma necessiterebbe altresì di raccordi con alcune legislazioni di settore¹⁴¹: si pensi alla salvaguardia dell’osservanza di festività, di pratiche religiose,

nazionale; in questo modo - e senza rinserrarle e irregimentarle in definizioni legislative in sé insidiose (e discutibili quanto a legittimità costituzionale), né esigere ‘radicamenti’ o consistenze numeriche, riduttive e quindi frenanti il dispiegarsi del pluralismo - le si indurrebbe a rendere pubblici e conoscibili la loro natura e le loro finalità (di religione o di culto), gli organi direttivi e i ministri di culto, il patrimonio ecc.: dimostrando di essere atte a fruire e ad avvalersi della promessa di contrattazione loro assegnata dalla Costituzione».

¹³⁹ Più precisamente, sempre secondo G. BONI, *op. cit.*, p. 14.: «Le confessioni sarebbero unicamente chiamate a rendersi ‘visibili’, in particolare tramite l’iscrizione in un registro nazionale gestito dal Ministero dell’Interno, producendo la documentazione elencata. E, per incentivare l’iscrizione nel registro - aperta del pari alle confessioni già riconosciute secondo la normativa della fine degli anni Venti del Novecento sui culti ammessi, integrando il supporto documentale -, da essa si potrebbe far discendere, tra l’altro: l’acquisizione della personalità giuridica e l’estensione del diritto comune relativamente al riconoscimento dei loro enti (ciò che, come anticipato, atrofizzerebbe e farebbe eclissare le norme antiche del 1929-1930), un beneficio finanziario (sul paradigma, ad esempio, del cinque per mille), e, appunto, il diritto di chiedere l’avvio delle trattative per l’intesa. Con l’iscrizione si conseguirebbero inoltre le prerogative discendenti dalla connessione con la normativa sui culti ammessi (come l’esecuzione di collette o la pubblicazione e affissione nell’interno e alle porte esterne degli edifici destinati al culto degli atti riguardanti il governo spirituale dei fedeli, il riconoscimento degli effetti civili al matrimonio religioso, l’assistenza spirituale nelle strutture segreganti o totalizzanti) quale riformata nel secondo provvedimento [...], quindi deprivata delle occhiate misure di sorveglianza sancite».

¹⁴⁰ G. BONI, *op. cit.*, p. 15-16.

¹⁴¹ Come rilevava già P. CAVANA, *Libertà religiosa e proposte di riforma della legislazione ecclesiastica in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 41 del 2017, p. 14: «Altri aspetti della legislazione ecclesiastica italiana meriterebbero di essere aggiornati in relazione al carattere multiconfessionale che ha assunto la società italiana, magari attraverso interventi mirati del legislatore su specifiche tematiche che tengano conto di un attento coordinamento con le complesse normative di settore e con le plurime sfere di competenza normativa coinvolte (edilizia di culto, insegnamento

dei tempi di preghiera, del regime alimentare nei rapporti di lavoro e negli istituti pubblici, alle modalità di sepoltura e alla pratica cimiteriale, alla disponibilità, gestione ed esenzione fiscale degli edifici di culto. Tutti contesti nei quali ordinariamente si inoltrano le intese per soddisfare le esigenze nutrite e rivendicate dalle confessioni religiose¹⁴².

Tale razionalizzazione dei rapporti con le confessioni religiose si porrebbe in ottemperanza al disegno costituzionale, oltre che alle sollecitazioni europee ed internazionali. Il tutto all'insegna della trasparenza, da una parte, e dell'imparzialità e dell'equidistanza, dall'altra.

Quest'ultima proposta, così come il progetto di legge ASTRID, si pone dunque sul solco di un primo passo, una volta rotta «la crosta di inerzia»¹⁴³, che fungerebbe da innesco per successivi sviluppi *de iure condendo*. Si è dinnanzi, come è ben noto, ad un legislatore assente e silente, o per timore o per indifferenza, che sulla *governance* del pluralismo religioso andrebbe così stimolato¹⁴⁴: segnatamente, lo Stato e le sue articolazioni si troverebbero pertanto a gestire le richieste di nuovi soggetti religiosi

religioso nella scuola pubblica, assistenza religiosa in alcune istituzioni chiuse)», essendo oggi tale disciplina frammentata a livello regionale, sulla quale sarebbe utile un intervento del legislatore nazionale volto ad assicurare «livelli essenziali» e uniformi su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m. Si tratta, tra l'altro, di ambiti ove l'intreccio complicato con le competenze regionali indurrebbe a prevedibili problemi di legittimità costituzionale, per parziale incompetenza del legislatore statale. Cfr. sul punto G. D'ANGELO, *Repubblica e confessioni religiose tra bilateralità necessaria e ruolo pubblico. Contributo all'interpretazione dell'art. 117, comma 2, lett. c) della Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2012, spec. p. 330 ss. e, da ultimo, ID., *Le fonti e l'attribuzione delle competenze sulla libertà religiosa nell'ordinamento italiano. Notazioni generali introduttive fra trasformazione e adattamento*, in *QDPE*, 1/2025, pp. 109-131, spec. p. 117 ss. Si vedano peraltro le repliche di A. FERRARI, *Le linee generali della Proposta...*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 66 ss.

¹⁴² Le quali, sempre ad avviso dell'Autrice, *op. cit.*, p. 16: «potrebbero finalmente concentrarsi sulle esigenze proprie e peculiari di ogni confessione religiosa, come da tempo si augura ampia dottrina», essendo lo strumento pattizio «la sede più appropriata per dare rilevanza alle specificità di ciascuna confessione religiosa» (sono parole di P. FLORIS, *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 181). Anche recentemente ci si è interrogati, quanto all'intesa, «sulle ragioni di una sua possibile rinnovata attualità» (così G. D'ANGELO, *Attualità delle intese ex art. 8 Cost.*, in *Le intese: attualità e prospettive*, cit., p. 24), tra «ambiguità e contraddizioni» (*ivi*, p. 42).

¹⁴³ L'espressione è di S. FERRARI, *La proposta di legge sulla libertà religiosa. Tante luci (e qualche ombra)*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 301.

¹⁴⁴ Cfr. G. MACRÌ, *Serve una nuova governance della libertà religiosa in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 18 del 2022, pp. 83-106.

«in un quadro normativo asciutto e sobrio, ma adeguato al profilo pluralista, multiculturale e inclusivo della nostra Costituzione»¹⁴⁵, sbloccando finalmente l'*impasse* in cui da troppo tempo si è impantanata la politica ecclesiastica italiana.

Si è quindi sostanzialmente concordi con quella parte della dottrina che, per sbloccare lo stallo in cui si trova oggi la normativa italiana in materia di libertà religiosa, suggerisce di non deformare e snaturare oltre lo strumento costituzionale delle intese, ma di intervenire sull'intero sistema delle fonti interessate¹⁴⁶, operando sia a livello di diritto comune che a livello di norme sui culti ammessi e di leggi di esecuzione/approvazione di accordi o intese, tenuto conto delle trasformazioni che – sia dal punto di vista politico¹⁴⁷, sia tecnologico¹⁴⁸ – stanno attraversando il Paese.

Qualora i suggerimenti offerti dalla comunità scientifica venissero colti da un decisore politico accorto¹⁴⁹, si potrebbe allora davvero rivoluzionare il metodo attraverso cui l'ordinamento si è fino ad ora approcciato al fenomeno religioso collettivo.

¹⁴⁵ Così G. BONI, *op. cit.*, p. 15.

¹⁴⁶ Parla di “sistema telescopico”: S. DOMIANELLO, “*Pluralismo religioso e democrazia transculturale*”: un ricostituente per il sistema costituzionale delle fonti in materia religiosa, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 20 del 2022, p. 5, ovvero «un sistema di fonti che si struttura circolarmente, in modo tale da soddisfare al meglio il maggior numero di esigenze specifiche della libertà di coscienza e di religione attraverso più livelli concentrici di fonti normative».

¹⁴⁷ Cfr. *ex multis* A. POGGI, *Le “virtù” del premierato. Sistema politico e forma di governo in Italia*, Giappichelli, Torino, 2024.

¹⁴⁸ In tema si veda da ultimo L. TORCHIA, *Lo Stato digitale. Una introduzione*, 2^a ed., Il Mulino, Bologna, 2025. Cfr. altresì P. ANNICCHINO, *L'interazione tra diritto e religione nella transizione digitale*, Giappichelli, Torino, 2025.

¹⁴⁹ Per usare le parole di N. TONTI, *Il nuovo pluralismo religioso*, cit., p. 338: «È giunto il momento – e forse si è già fuori tempo massimo – che il legislatore si assuma l'onere e l'onore di normare un aspetto decisivo, in quanto identitario, per la vita di milioni di cittadini (e non solo). La dottrina, come dimostrato, ha fornito copiosamente molteplici e variegate proposte e la giurisprudenza non può più sopperire alle croniche mancanze di un legislatore assente e silente: i giudici e la letteratura, dunque, hanno già giocato la loro partita, con virtuosismi degni di nota. È tempo che il potere legislativo scenda in campo e tiri il suo rigore: non è neppure questione che centri o meno la porta ma, molto più semplicemente, che dimostri di essere parte attiva della squadra, non rimanendo confinato, solo per timore o inerzia cronica, in panchina».

CONCLUSIONI

Il percorso di ricerca condotto ha inteso approfondire, in prospettiva sistematica e comparata, le modalità attraverso cui l'ordinamento italiano possa garantire un esercizio effettivo, equo e trasparente della libertà religiosa nella sua dimensione collettiva e istituzionale. L'indagine è partita dal riconoscimento che, nell'attuale quadro normativo, la disciplina degli enti religiosi si fonda ancora su un impianto risalente alla "legge sui culti ammessi" del 1929, ormai anacronistico rispetto ai principi costituzionali di pluralismo e laicità, nonché rispetto alle evoluzioni europee in materia di libertà di religione o di credo.

L'analisi dei modelli comparati, in particolare di quello spagnolo, ha evidenziato la possibilità di superare le rigidità e l'eccessiva discrezionalità dell'attuale sistema italiano attraverso l'introduzione di un registro pubblico degli enti religiosi. Tale strumento, lungi dal rappresentare un meccanismo di controllo statale sull'autonomia confessionale, si configura come un presidio di certezza giuridica e di semplificazione amministrativa, idoneo a garantire la parità di trattamento tra le diverse formazioni religiose e a favorire la collaborazione leale tra Stato e confessioni, nel rispetto del principio di laicità positiva elaborato dalla Corte costituzionale.

Da un punto di vista applicativo ed empirico, l'assenza di un sistema unitario di registrazione ha prodotto nel tempo una serie di effetti distorsivi: lentezze amministrative, frammentazione normativa e disparità di trattamento tra confessioni maggioritarie e minoritarie.

I dati disponibili mostrano infatti come il numero di enti religiosi civilmente riconosciuti in Italia è rimasto inferiore alle reali dimensioni del pluralismo confessionale presente nel Paese e soltanto una parte limitata di esse gode di personalità giuridica o ha stipulato un'intesa con lo Stato. La creazione di un registro nazionale degli enti religiosi permetterebbe di colmare questo divario, fornendo una base informativa pubblica e aggiornata, utile non solo per la certezza dei rapporti giuridici, ma anche per la pianificazione delle politiche pubbliche in materia di libertà religiosa, edilizia di culto, assistenza spirituale e cooperazione sociale. In questa

prospettiva, il registro non rappresenterebbe un mero strumento burocratico, ma un meccanismo dinamico di “governo” del pluralismo confessionale, orientato alla trasparenza, alla semplificazione e all’efficienza amministrativa.

Sotto il profilo costituzionale, l’introduzione del registro impone un delicato bilanciamento tra libertà religiosa, autonomia confessionale e laicità dello Stato. Affinché sia compatibile con gli articoli 8 e 19 della Costituzione, il registro dovrà avere valore dichiarativo e non costitutivo, limitandosi a garantire la pubblicità e la certezza giuridica senza incidere sull’esercizio della libertà religiosa di comunità non iscritte.

La verifica amministrativa dovrà attenersi a criteri di neutralità e legittimità formale, evitando ogni giudizio di merito sulle dottrine o sull’organizzazione interna delle confessioni, in ossequio al principio di autonomia confessionale. Solo un registro fondato su criteri neutri, trasparenti e non discriminatori potrà dirsi conforme al principio supremo di laicità e al dovere di imparzialità della pubblica amministrazione sancito dall’art. 97 Cost.

In questa prospettiva, il registro non rappresenterebbe una nuova forma di controllo statale, ma una moderna applicazione amministrativa del principio di libertà religiosa, volta a garantire eguaglianza, trasparenza e cooperazione nel rispetto delle differenze confessionali.

Il concetto di “Governo della libertà religiosa” proposto in questa tesi deve essere perciò inteso come la funzione ordinante e regolativa che lo Stato esercita per assicurare il coordinamento, la trasparenza e la coerenza delle politiche pubbliche in materia religiosa, senza invadere la sfera di autonomia propria delle confessioni. “Governo” non deve significare quindi dominio o ingerenza, ma gestione razionale di un pluralismo complesso, secondo modalità che rendano effettivi i diritti di libertà garantiti dagli articoli 8 e 19 della Costituzione, in armonia con l’art. 9 della CEDU e con le *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*.

Resta tuttavia aperto il dibattito sui limiti costituzionali e politici di un simile

intervento normativo. Ogni sistema di registrazione deve infatti evitare di trasformarsi in uno strumento di selezione o di eccessiva burocratizzazione della libertà religiosa. Sarà pertanto necessario assicurare che il futuro registro sia costruito secondo i principi di neutralità, semplificazione e proporzionalità, garantendo una partecipazione paritaria di tutte le confessioni interessate nella definizione delle regole procedurali.

In prospettiva, la riforma della disciplina della libertà religiosa in Italia non può più essere rinviata. Essa costituisce non solo una questione giuridica, ma anche un tema politico e culturale di primaria importanza, che investe l'identità democratica e pluralista della Repubblica. L'introduzione di un sistema di registrazione degli enti religiosi rappresenterebbe un passo decisivo verso una modernizzazione del diritto ecclesiastico italiano, capace di coniugare tradizione e innovazione, autonomia e cooperazione, libertà individuale e responsabilità istituzionale.

Il "Governo della libertà religiosa", in ultima analisi, coincide con la capacità dello Stato di amministrare il pluralismo religioso come risorsa e non come problema, garantendo a ciascuno — individuo o comunità — di vivere e manifestare liberamente il proprio credo. Solo in tale prospettiva la libertà religiosa, da diritto formale, potrà trasformarsi in principio sostanziale di convivenza civile e in elemento costitutivo di una laicità autenticamente inclusiva.

BIBLIOGRAFIA

- AA. VV., *Parte Prima. Tutela della libertà di religione e convinzione in tempi di migrazioni, 6-7 ottobre 2022*, ORFECT, Modena, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXV, 1/2024
- AA. VV., *Secolarizzazione: a che punto siamo?*, in *La società degli individui*, 75/2022
- AA.VV., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico. Atti del Convegno nazionale di diritto ecclesiastico, Siena 30 novembre-2 dicembre 1972*, Giuffrè, Milano, 1973
- ABU SALEM M., *La revisione del Concordato spagnolo del 1953*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023
- ALBERTI I., *L'istruttoria nel procedimento amministrativo. Prospettive di acquisizione digitale della conoscenza*, Giappichelli, Torino, 2024
- ALDRIDGE A., *Religion in the Contemporary World. A Sociological Introduction*, 3rd ed., Polity Press, 2013, trad. it. *La religione nel mondo contemporaneo: una prospettiva sociologica*, Il Mulino, Bologna, 2005
- ALENDASALINAS M., *El fenomeno asociativo en el marco de la personalidad juridico-estatal de las entidades religiosas en España*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., fascicolo n. 21 del 2020
- ALENDASALINAS M., *El Registro de Entidades Religiosas. La praxis administrativa tras la STC 46/2001*, Iustel, Madrid, 2009
- ALENDASALINAS M., PINEDAMARCOS M., *El marco jurídico de la entidad religiosa en España*, Colex, A Coruña, 2023
- ALICINO F. (a cura di), *Riconoscere la libertà religiosa. Tra normativa unilaterale e bilaterale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2024
- ALICINO F., *Dalla bilateralità pattizia alla bilateralità amministrativa*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2023
- ALICINO F., *Immigrazione, dignità, diritti e fattore religioso: test epocale per le democrazie costituzionali*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XL, 2024
- ALICINO F., *La bilateralità pattizia stato-confessioni dopo la sentenza n. 52/2016 della Corte costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti.it*, 2/2016
- ALLIEVI S., *Dal monopolio cattolico al caleidoscopio impercettibile. Immagini del pluralismo religioso in Italia*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Volume CXXXIV, 1-2/2023
- ALLIEVI S., *Pluralismo religioso in Europa: novità ed elementi di continuità*, in *Dossier Statistico Immigrazione 2021*, Centro Studi e Ricerche IDOS, Roma, 2021

- AMBROSINI M., NASO P., MOLLI S. D., *Quando gli immigrati vogliono pregare. Comunità, pluralismo, welfare*, Il Mulino, Bologna, 2022
- AMBROSINI M., NASO P., PARAVATI C. (a cura di), *Il Dio dei migranti. Pluralismo, conflitto, integrazione*, Il Mulino, Bologna, 2019
- AMÉRIGO F., LÓPEZ DE GOICOECHEA F.J., FERRARI PUERTA A., RELAÑO PASTOR E., *Gestión de la diversidad religiosa*, Guillermo Escolar Editor, Madrid, 2025
- ANELLO G., *Organizzazione confessionale, culture e Costituzione. Interpretazione dell'art. 8 cpv. cost.*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007
- ANELLO G., *Persone capitali. Storie di entità giuridiche*, Marietti, Bologna, 2024
- ANGELETTI S., *L'accesso dei ministri di culto islamici negli istituti di detenzione, tra antichi problemi e prospettive di riforma. L'esperienza del Protocollo tra Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e UCOII*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, n. 24 del 2018
- ANGELETTI S., *L'intesa tra lo Stato italiano e l'Unione Buddhista Italiana*, in A. CHIZZONITI (a cura di), *Commenti e contributi di OLIR. Osservatorio delle Libertà e delle Istituzioni Religiose*, I Quaderno, Aracne, 2005
- ANGELETTI S., *La nuova intesa con l'Unione Buddhista Italiana: una doppia conforme per il Sangha italiano*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), maggio 2008
- ANGELUCCI A., BOMBARDIERI M., TACCHINI D. (a cura di), *Islam e integrazione in Italia*, Marsilio, Venezia, 2014
- ANGELUCCI A., *Il governo della libertà religiosa in Spagna. I vent'anni della Fundación Pluralismo y Convivencia*, Ledizioni, Milano, 2024
- ANGELUCCI A., *L'Albo delle associazioni ed organizzazioni religiose del Comune di Milano*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2013
- ANGELUCCI A., *L'Islam in Italia. Dalla tutela costituzionale dell'associazionismo religioso alle recenti prospettive pattizie*, Giappichelli, Torino, 2018
- ANNICCHINO P., FATTORI G., *Diritto ecclesiastico e canonico tra 'vecchio' e 'nuovo' multiculturalismo*, in *Diritto e Religione. L'evoluzione di un settore della scienza giuridica attraverso il confronto fra quattro libri*, cura di G. MACRÌ, M. PARISI, V. TOZZI, Salerno, Plectica, 2012
- ANNICCHINO P., *Il dialogo con i gruppi religiosi e le organizzazioni non confessionali nel diritto dell'Unione europea: a proposito di una recente pronuncia del Mediatore europeo*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 3/2013
- ANNICCHINO P., *L'interazione tra diritto e religione nella transizione digitale*, Giappichelli, Torino, 2025
- ANNICCHINO P., *La religione in giudizio. Tra Corte Suprema degli Stati Uniti e Corte europea dei diritti dell'uomo*, Il Mulino, Bologna, 2018

- BACELAR GOUVEIA J., *Religion and Law in Portugal*, 4th ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2025
- BALDASSARRE S., *Contributo allo studio delle organizzazioni filosofiche e non confessionali nel diritto italiano e internazionale*, ETS, Pisa, 2023
- BALSAMO F., *L'evoluzione del ruolo della Commissione per le intese con le confessioni religiose nell'attuazione dei valori del pluralismo religioso in Italia*, in *QDPE*, 1/2025
- BALSAMO F., *Enti religiosi civilmente riconosciuti e Terzo settore. L'attrazione verso il modello statunitense delle Church related corporations*, in *Diritto e Religioni*, 2/2024
- BARBERA A., *Sub art. 2 Cost.*, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli-Foro italiano, Bologna-Roma, 1975
- BARBIERI L., *Stato laico e pluralismo confessionale. Per una definizione giuridica del concetto di confessione religiosa*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2012
- BARILLARO D., *Considerazioni preliminari sulle confessioni religiose diverse dalla cattolica*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 1968
- BASILE M., *Le persone giuridiche*, Tomo I, *Componenti e attività*, 3^a ed., Giuffrè, Milano, 2020
- BECK U., *Il Dio personale. La nascita della religiosità secolare*, Laterza, Roma-Bari, 2009
- BELLINI P., *Diritti inviolabili dell'uomo e formazioni sociali religiose (contributo all'interpretazione dell'articolo 2 della Costituzione)*, in *Studi in onore di Pietro Agostino D'Avack*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1976
- BENIGNI R. (a cura di), *Diritto e religione in Italia. Principi e temi*, Roma TrE-Press, Roma, 2021
- BENIGNI R., *L'Intesa con l'Unione Induista Italiana Santana Dharma Samgha*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2007
- BERGER P., DAVIE G., FOKAS E., *Religious America, secular Europe? A theme and variations*, Aldershot, Ashgate, 2008, trad. it. *America religiosa, Europa laica? Perché il secolarismo europeo è un'eccezione*, Il Mulino, Bologna, 2010
- BERLINGÒ S., CASUSCELLI G., *Diritto ecclesiastico italiano. I fondamenti. Legge e religione nell'ordinamento e nella società d'oggi*, Giappichelli, Torino, 2020
- BERLINGÒ S., *Enti e beni religiosi in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1992
- BERLINGÒ S., *Pluralismo religioso e democrazia transculturale. Prove di transizione dal privilegio al diritto*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2022
- BERMAN H. J., *L'interazione tra diritto e religione*, trad. it. di M. VENTURA, Leo S. Olschki, Firenze, 2024

- BERMAN H. J., *Law and Revolution, II. The Impact of the Protestant Reformations on the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, 2006, trad. it. *Diritto e rivoluzione. II. L'impatto delle riforme protestanti sulla tradizione giuridica occidentale*, Il Mulino, Bologna, 2010
- BERMAN H. J., *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, 1985, trad. it. *Diritto e rivoluzione. Le origini della tradizione giuridica occidentale*, Il Mulino, Bologna, 1998
- BETTETINI A., *Condizione delle Chiese in Europa: soggettività e partecipazione all'attività degli organismi sovranazionali*, in M. PARISI (a cura di), *Le organizzazioni religiose nel processo costituente europeo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2005
- BETTETINI A., *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto. Profili giuridici*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 2024
- BETTETINI A., *Gli enti e i beni ecclesiastici. Art. 831*, 3^a ed., Giuffrè, Milano, 2024
- BETTETINI A., PEREGO A., *Diritto ecclesiastico*, Wolters Kluwer CEDAM, Milano, 2023
- BOBROWICZ R., SCALA G., *Legalising Religious Communities. On the Implications of State Funding for Religion, Religious Communities and Faith-Based Organisations in Europe*, Giappichelli, Torino, 2025
- BOCCA-ALDAQRE F., *Manifesto dell'islam italiano*, Mimesis, Milano, 2024
- BÖCKENFÖRDE E. W., *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita*, a cura di G. PRETEROSSÌ, Laterza, Roma-Bari, 2010
- BOLGIANI I., *Gli effetti della riforma del Terzo settore in materia di «enti religiosi civilmente riconosciuti». Normativa, buone prassi ed esigenze del tessuto sociale*, Giappichelli, Torino, 2021
- BOLOGNINI F., *I rapporti tra Stato e confessioni religiose nell'art. 8 della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1981
- BONI G., *A quarant'anni dall'Accordo di Villa Madama: riflessioni dal punto di vista dei rapporti dello Stato con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Diritto e Religioni*, 1/2025
- BONI G., *Principio di bilateralità e sistema delle fonti del diritto ecclesiastico italiano. Riflessioni a quarant'anni dall'Accordo di Villa Madama e dalla prima intesa con una confessione religiosa diversa dalla cattolica*, 4 aprile 2024
- BORDONALI S., *I rapporti concordatari tra S. Sede, Italia e Spagna*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. XCI, 2/1980
- BORDONALI S., *La legge sui Culti ammessi, le intese e l'esigenza di una legge-base sul fatto religioso*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 4 del 2020
- BOTTA R., *Manuale di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 1998

- BOTTA R., voce *Confessioni religiose*, in *Enc. Giur.*, vol. IX, 1994
- BOTTI F., *L'edilizia di culto all'alba del XXI secolo. Tra vecchi problemi e nuove sfide*, Bologna University Press, Bologna, 2023
- BOTTI F., *Le confessioni religiose e il principio di sussidiarietà nell'Unione europea: un nuovo giurisdizionalismo attraverso il mercato*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), gennaio 2011
- BOTTONI R., *Diritto e fattore religioso nello spazio europeo*, 2^a ed., Giappichelli, Torino, 2023
- BROWN P., *La formazione dell'Europa cristiana. Universalismo e diversità*, trad. it. di M. SAMPAOLO, Laterza, Roma-Bari, 2006
- BRZOWSKI W., *La libertà religiosa in Polonia nello specchio della giurisprudenza*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2024
- CALVES G., *La laïcité*, La Découverte, Paris, 2022
- CALVES G., *Les libertés de conscience et de religion dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2024
- CANONICO M., *La normativa che disciplina i rapporti tra lo Stato e l'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai*, in *Diritto e Religioni*, 1, 2018
- CARDIA C. (a cura di), *Tornano a moltiplicarsi gli dèi?*, Giuffrè, Milano, 1998
- CARDIA C. e DALLA TORRE G. (a cura di), *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino, 2015
- CARDIA C., *Ateismo e libertà religiosa*, De Donato, Bari, 1973
- CARDIA C., *Democrazia, multiculturalismo, diritti religiosi*, in *Daimon*, 7/2007
- CARDIA C., *Identità religiosa e culturale europea. La questione del crocifisso*, Allemandi & C., Torino-Londra-Venezia-New York, 2010
- CARDIA C., *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, islam*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2007
- CARDIA C., *Libertà religiosa e autonomia confessionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2008
- CARDIA C., *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il Mulino, Bologna, 1999
- CARDIA C., *Multiculturalismo e libertà religiosa*, in AA. VV., *Oltre i confini. Religione e Società nell'Europa contemporanea*, Cacucci, Bari, 2010
- CARDIA C., *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, 5^a ed., Giappichelli, Torino, 2019
- CARDIA C., *Risorgimento e religione*, Giappichelli, Torino, 2011

- CARDIA C., *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, Il Mulino, Bologna, 1990
- CARDONE A., CROCE M. (a cura di), *30 anni di laicità dello Stato: fu vera gloria?*, Nessun Dogma, Roma, 2021
- CASANOVA J., *Global religious and secular dynamics: the modern system of classification*, Brill Research Perspectives in Religion and Politics, n. 1, 2019
- CASANOVA J., *Public Religions in the Modern World*, University of Chicago Press, Chicago, 1994, trad. it. *Oltre la secolarizzazione: le religioni alla riconquista della sfera pubblica*, Il Mulino, Bologna, 2000
- CASUSCELLI G., *2021: sempre in attesa di una legge generale sulle libertà di religione, tra inadeguatezza e paura del cimento*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 1 del 2021
- CASUSCELLI G., *Concordati, intese, pluralismo confessionale*, Giuffrè, Milano, 1974
- CASUSCELLI G., *Enti ecclesiastici*, in *Commentario del Codice civile*, diretto da E. GABRIELLI, *Delle persone*, a cura di A. BARBA, S. PAGLIANTINI, Vol. III, *Leggi collegate*, UTET, Torino, 2013
- CASUSCELLI G., *La tutela dell'identità delle minoranze religiose deve potersi avvalere di "un giudice e un giudizio" (ancora sulla sentenza della Corte costituzionale n. 52 del 2016)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 21 del 2018
- CASUSCELLI G., *Stati e religioni in Europa: problemi e prospettive*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2009
- CATALÁ RUBIO S., *El derecho a la personalidad jurídica de las entidades religiosas*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2004
- CAVANA P. (a cura di), *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino, 2021
- CAVANA P., *Confessioni religiose, pluralismo e convivenza: il dibattito in Italia*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXXII, 2016
- CAVANA P., *Libertà religiosa e proposte di riforma della legislazione ecclesiastica in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 41 del 2017
- CAVANA P., *Minoranze religiose e pluralismo confessionale in Italia. Realtà e modelli giuridici*, Giappichelli, Torino, 2025
- CESERANI A., *La prefettura e la sua composita competenza in materia religiosa*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025
- CHIZZONITI A. G. e GIANFREDA A. (a cura di), *Religioni e società. Modelli di relazioni tra Stati e confessioni religiose*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2024

- CHRISTIANS L.L., *Liberté religieuse et de conscience dans la jurisprudence des Cours suprêmes de Belgique. D'une neutralité pluraliste à la pluralité des formes de neutralité*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2024
- CHRISTOFFERSEN L. - GREGERSEN N.H., *Shaping the Danish people's church in the context of freedom of religion*, in K.Å. MODEER-H. VOGT (ed.), *Law and the Christian Tradition in Scandinavia. The writings of great Nordic Jurists*, Routledge, New York, 2021
- CIANITTO C., *Anglicanesimo, territorialità e diaspora*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2020
- CIANITTO C., *L'intesa con l'Associazione "Chiesa d'Inghilterra"*, 8 luglio 2022
- CIANITTO C., *L'isomorfismo delle confessioni religiose nel contatto con la Pubblica Amministrazione*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025
- CIMBALO G., BOTTI F. (a cura di), *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa*, Bononia University Press, Bologna, 2008
- CIOCCA F., *L'islam italiano. Un'indagine tra religione, identità e islamofobia*, Meltemi, Milano, 2019
- CIPRIANI R., *La fede incerta. Un'indagine quanti-qualitativa in Italia*, FrancoAngeli, Milano, 2020
- COGLIEVINA S., *Terzo settore e libertà religiosa. Enti, comunità islamiche e prime applicazioni del RUNTS*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024
- COLAIANNI N., *Confessioni religiose e intese. Contributo all'interpretazione dell'art. 8 della Costituzione*, Cacucci, Bari, 1990
- COLE DURHAM W., MARTÍNEZ-TORRÓN J., THAYER D. (eds.), *Law, Religion, and Freedom. Conceptualizing a Common Right*, Routledge, London, 2021
- COLOMBO F., *Interpreting Article 17 TFEU: New Openings towards a European Law and Religion System*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 1 del 2020
- CONSORTI P., *Diritto e religione. Basi e prospettive*, Laterza, Roma-Bari, 2023
- CONSORTI P., GORI L., ROSSI E., *Diritto del Terzo settore*, 2ª ed., il Mulino, Bologna, 2021
- CONSORTI P., *L'approvazione dei ministri di culto delle confessioni religiose senza intesa è subordinata alla loro consistenza numerica?*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 3/2013
- COPPOLA R. e VENTRELLA C. (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive. Atti del I Convegno Nazionale di Studi A.D.E.C.*, Cacucci, Bari, 2012
- CORTESE F., *L'identità furiosa e il diritto pubblico*, Mucchi, Modena, 2023

- COSTA P., *La città post-secolare. Il nuovo dibattito sulla secolarizzazione*, Queriniana, Brescia, 2019
- D'ANGELO G., «Migrazioni e migranti», *diritti fondamentali, valore della costituzione: il fattore religioso*, in *Iura & Legal Systems*, Vol. 3, 2016
- D'ANGELO G., *Declinazioni giuridiche del fine di religione e di culto. Dalla forma all'interesse*, Giappichelli, Torino, 2020
- D'ANGELO G., *Eguale libertà delle confessioni religiose e sistema delle intese. Il tema della qualificazione soggettiva (e i suoi effetti giuridici)*, in *Laicidad y libertades*, 22, 2023
- D'ANGELO G., *Le fonti e l'attribuzione delle competenze sulla libertà religiosa nell'ordinamento italiano. Notazioni generali introduttive fra trasformazione e adattamento*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025
- D'ANGELO G., *Repubblica e confessioni religiose tra bilateralità necessaria e ruolo pubblico. Contributo all'interpretazione dell'art. 117, comma 2, lett. c) della Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2012
- D'ARIENZO M. (a cura di), *1929-2019. Novant'anni di rapporti tra Stato e confessioni religiose. Attualità e prospettive*, in *Diritto e Religioni*, Quaderno monografico 1, Supplemento Rivista, Anno XV, n. 1-2020
- D'ARIENZO M., *Confessioni religiose e comunità*, in M. TEDESCHI (a cura di), *Comunità e soggettività*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza, 2005
- D'ARIENZO M., D'ANGELO G., PORCELLUZZI M. M., *Focus - L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto a quarant'anni dalla legge n. 222 del 1985: dal modello pattizio alle più recenti innovazioni legislative*, in *Diritto e Religioni*, n. 2/2025
- D'ARIENZO M., FERRANTE M., DI PRIMA F. (a cura di), *Le intese: attualità e prospettive, prendendo spunto dalla recente Intesa con la Chiesa d'Inghilterra*, in *Diritto e Religioni*, Quaderno Monografico n. 4, Supplemento Rivista, Anno 2023, n. 2
- D'ARIENZO M., *La "religione della laicità" nella Costituzione francese*, in *Supplemento alla rivista Diritto e religioni: i Quaderni* 7, 2012 e in P. BECCHI, V. PACILLO (a cura di), *Sull'invocazione a Dio nella Costituzione federale e nelle Carte fondamentali europee*, Eupress FTL, Lugano, 2013
- D'AVACK P. A., *Trattato di diritto ecclesiastico. Parte generale*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 1978
- DALLA TORRE G., *Europa. Quale laicità?*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2003
- DALLA TORRE G., *Fattore religioso e Costituzione europea*, in *Angelicum*, Vol. 79, N. 4, 2002
- DALLA TORRE G., *Libertà di coscienza e di religione*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2008

- DALLA TORRE G., *Società secolare e diritto: percorsi*, Studium, Roma, 2020
- DAQUANNO C., *Multiculturalismo e compatibilità (Riflessi normativi e giurisprudenziali in Europa)*, in *Europa e Diritto Privato*, n. 1 del 2003
- DAVIE G., *Europe: The Exceptional Case. Parameters of Faith in the Modern World*, Darton Longman & Todd, London, 2002
- DAVIE G., LEUSTEAN L. N. (ed.), *The Oxford Handbook of Religion and Europe*, Oxford University Press, 2022
- DAVIE G., *Religion in Britain Since 1945: Believing Without Belonging*, Oxford University Press, 1994
- DAWSON C., *Il cristianesimo e la formazione della civiltà occidentale*, BUR, Milano, 2015.
- DAZZETTI S., *L'autonomia delle comunità ebraiche italiane nel Novecento. Leggi, Intese, Statuti, Regolamenti*, Giappichelli, Torino, 2008
- DE GREGORIO L. (a cura di), *Le confessioni religiose nel diritto dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2012
- DE GREGORIO L., *La legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari*, Edizioni Libellula, Tricase (LE), 2012
- DE OTO A., *Soka Gakkai: il buddismo di origine nipponica conquista l'Intesa*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2016
- DECIMO L., *Gli enti religiosi nel diritto vivente. Paradigmi teorici e protocolli operativi*, Merita Edizioni, Torino, 2025
- DECIMO L., *Le organizzazioni religiose nel prisma costituzionale dell'art. 20*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017
- DECIMO L., *Templa Moderna: i luoghi di Dio. La disciplina giuridica degli edifici di culto*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2021
- DEWHURST R., *Defender of the Faith. King Charles III, the established church, and multi-faith Britain*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2024, pp. 377-388
- DI GESÙ J., *Article 17 [Confessional and Non-confessional Organisations]*, in HJ. BLANKE, S. MANGIAMIELI (eds.), *Treaty on the Functioning of the European Union – A Commentary. Volume I: Preamble, Articles 1-89*, Springer, Cham, 2021
- DI GIOVINE A., *Stato liberale, Stato democratico e principio di laicità*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, Fascicolo Speciale, maggio 2019
- DI PRIMA F., *Funzione consultiva del Consiglio di Stato e fenomeno religioso in Italia negli ultimi quarant'anni. Una prima ricognizione*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025

- DI PRIMA F., *Giudice amministrativo e interessi religiosi collettivi. Istanze confessionali, conflitti e soluzioni giurisprudenziali*, Edizioni Libellula, Tricase LE, 2013
- DI PRIMA F., *La mancata emanazione nell'Italia repubblicana di una legge "organica" sulla libertà religiosa (il confronto col caso spagnolo)*, in *Anuario de Derecho Eclesiastico del Estado*, Vol. XXXII, 2016
- DI PRIMA F., *Le Confessioni religiose «del terzo tipo» nell'arena pubblica nazionale: problemi, dinamiche e tendenze operative*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2014
- DOE N., *Law and Religion in Europe: A Comparative Introduction*, Oxford University Press, 2011
- DOMIANELLO S., *"Pluralismo religioso e democrazia transculturale": un ricostituente per il sistema costituzionale delle fonti in materia religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 20 del 2022
- DRUWÉ W. (ed.), *IEL Religion*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2021
- DURISOTTO D., *Istituzioni europee e libertà religiosa. CEDU e UE tra processi di integrazione europea e rispetto delle specificità nazionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2016
- DURISOTTO D., *L'uso della tecnica del bilanciamento e dell'apprezzamento ragionevole nelle Corti europee in materia di libertà di religione e di convinzione*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2024
- DURISOTTO D., *Unione europea, chiese e organizzazioni filosofiche non confessionali (art. 17 TFUE) in Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 23/2016
- DURISOTTO D., voce *Diritto delle Chiese ortodosse*, in *Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Civile*, X Agg., UTET, Torino, 2016
- EDIGATI D., TIRA A. (a cura di), *Le minoranze religiose nel diritto italiano ed europeo. Esperienze del passato e problematiche contemporanee*, Giappichelli, Torino, 2021
- EMILIANIDES A. C., *Religion and Law in Cyprus*, 4th ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2024
- ESPOSITO C., *Libertà e potestà delle confessioni religiose*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, Anno III, n. 5-6, 1958
- FABBRI A. (a cura di), *Spazio pubblico per il fenomeno religioso*, Giappichelli, Torino, 2020
- FABBRI A., *Il diritto allo spazio di preghiera tra laicità e pluralismo religioso*, Giappichelli, Torino, 2024

- FABBRI A., *Il lento cammino di affermazione del dialogo tra UE, chiese e organizzazioni filosofiche e non confessionali. Un'occasione mancata di valorizzazione?*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025
- FELICIANI G., *Le basi del diritto canonico*, a cura di M. MADONNA, Il Mulino, Bologna, 2023
- FERLITO S., *Tradizioni religiose e ordine sociale. Alle origini dell'immaginario giuridico*, Carocci, Roma, 2022
- FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ A., *Reflexiones en torno a la función del Registro de entidades religiosas. (A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 2007 sobre inscripción de la Iglesia de Scientology)*, in *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, 7, 2007
- FERRABOSCHI M., *Gli enti ecclesiastici*, CEDAM, Padova, 1956
- FERRANTE M., *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino 2019
- FERRARI A., *La laicità importuna: laicità costituzionale e libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 7 del 2023
- FERRARI A., *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto (1848-2024)*, Carocci, Roma, 2025
- FERRARI A., *Libertà religiosa e nuove presenze confessionali (ortodossi e islamici): tra cieca deregulation e super-specialità, ovvero del difficile spazio per la differenza religiosa*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), luglio 2011
- FERRARI A., *Una «legge quadro» per il diritto di libertà religiosa. La proposta del gruppo di studi Astrid*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2017
- FERRARI D. (a cura di), *Le minoranze religiose tra passato e futuro*, Claudiana, Torino, 2016
- FERRARI S. (a cura di), *Diritti dell'uomo e libertà religiosa dei gruppi religiosi. Problemi giuridici dei nuovi movimenti religiosi*, CEDAM, Padova, 1989
- FERRARI S., COLE DURHAM JR. W., SEWELL E.A., *Diritto e religione nell'Europa post-comunista*, Il Mulino, Bologna, 2004
- FERRARI S., *Comportamenti eterodossi e libertà religiosa. I movimenti religiosi marginali nell'esperienza giuridica più recente*, in *Il Foro Italiano*, Vol. CXIV, 1991
- FERRARI S., IBÁN I. C., *Diritto e religione in Europa occidentale*, Il Mulino, Bologna, 1997
- FERRARI S., *Le minoranze religiose escluse. Introduzione al tema*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 13 del 2021

- FERRARI S., *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, Il Mulino, Bologna, 2010
- FERRARI S., *New Religious Movements in Western Europe*, in A. TALAMANCA e M. VENTURA (a cura di), *Scritti in onore di Giovanni Barberini*, Giappichelli, Torino, 2009
- FERRARI S., *Perché è necessaria una legge sulla libertà religiosa? Profili e prospettive di un progetto di legge in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 21/2017
- FERRARI S., *Registration of Religious Organizations in the European Union Member States*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), febbraio 2007
- FERRARI S., *Scritti. Percorsi di libertà religiosa per una società plurale*, a cura di C. CIANNITTO, A. FERRARI, D. MILANI, A. TIRA, Il Mulino, Bologna, 2022
- FERREIRO GALGUERA J., *Derecho y religión en el ordenamiento jurídico español*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022
- FILORAMO G. (a cura di), *Ebraismo*, Laterza, Roma-Bari, 2023
- FILORAMO G., *Ateismo*, Editrice Bibliografica, Milano, 2017
- FILORAMO G., *Religione/i e globalizzazione. Una prospettiva storico-religiosa*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2022
- FINOCCHIARO F., *Diritto ecclesiastico*, 14^a ed., agg. a cura di A. BETTETINI, Zanichelli, Bologna, 2024
- FLORIS P., *Ancora sul posto degli enti religiosi nel Terzo settore tra previsioni legislative e note ministeriali*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXV, 2/2024
- FLORIS P., *Ateismo e Costituzione*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2011
- FLORIS P., *Autonomia confessionale. Principi-limite fondamentali e ordine pubblico*, Jovene, Napoli, 1992
- FLORIS P., *Discrezionalità della Pubblica Amministrazione. I principi e il caso del riconoscimento degli istituti di culti diversi dal cattolico*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025
- FLORIS P., *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, in *Rigore e curiosità. Scritti in memoria di Maria Cristina Folliero*, a cura di G. D'ANGELO, Giappichelli, Torino, 2018
- FLORIS P., *Enti religiosi e Terzo settore. Alcune questioni di equilibrio e conciliazione tra fonti di disciplina*, in F. OLIOSI (a cura di), *Diritto, religione, coscienza: il valore dell'equilibrio. Liber Amicorum per Erminia Camassa*, Mucchi, Modena, 2023

- FLORIS P., *Figure religiose e forme organizzative*, in A. FUCCILLO (Ed.), *Le proiezioni civili delle religioni tra libertà e bilateralità*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017
- FLORIS P., *In tema di libertà religiosa collettiva: nuovi problemi, vecchie norme, possibili soluzioni*, in AA. VV., *Studi economico-giuridici, Volume LXIII, 2021-2022. Annali 2022*, Tomo I, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2021
- FLORIS P., *Intorno all'intesa con i Testimoni di Geova*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 13 del 2021
- FLORIS P., *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 1997
- FLORIS P., *Organizzazioni di tendenza religiosa tra Direttiva europea, diritti nazionali e Corte di giustizia UE*, in *Stato, Chiese, e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 12 del 2019
- FLORIS P., voce *Diritto delle Chiese evangeliche*, in *Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Civile*, X Agg., UTET, Torino, 2016
- FONDAZIONE BASSO E CENTRO STUDI CONFRONTI (a cura di), *Libertà religiosa: il diritto senza legge*, postfazione di G. AMATO, Com Nuovi Tempi, Roma, 2024
- FRAIOLI B., *Religioni, dialogo e cittadinanza in Europa. Storia, principi, dichiarazioni e pratiche (1989-2022)*, Firenze University Press, Firenze, 2025
- FRANCESCHI F., *Il finanziamento degli enti confessionali fra tradizione e innovazione. Viaggio all'interno delle modalità di reperimento delle risorse economiche degli enti confessionali nel sistema economico moderno, Vol. I: Gli enti cattolici*, Giappichelli, Torino, 2024
- FRANCESCHI F., *Liturgie della città. Spazi urbani e proiezioni pubbliche della pluralità religiosa*, in *CALUMET – Intercultural Law and Humanities Review*, 2, 2019
- FUCCILLO A. e DECIMO L. (a cura di), *Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022
- FUCCILLO A., *Diritto, religioni, culture. Il fattore religioso nell'esperienza giuridica*, 5ª ed., Giappichelli, Torino, 2025
- FUCCILLO A., *Le nuove frontiere dell'ecclesiasticità degli enti. Struttura e funzione delle associazioni ecclesiastiche*, Jovene, Napoli, 1999
- FUCCILLO A., SANTORO R., DECIMO L., *Gli enti religiosi ETS. Tra diritto speciale e regole di mercato*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2019
- GALGANO F., *Persone giuridiche*, 2ª ed., Zanichelli, Bologna, 2006
- GANIEL G., HOLMES A.R. (eds.), *The Oxford Handbook of Religion in Modern Ireland*, Oxford University Press, 2024

- GARCÍA GARCÍA R., *Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España [BOE n.º 183, de I-VIII- 2015]*, in *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, Vol. 4, 1/2016
- GARCÍA GARCÍA R., ROSSELL GRANADOS J. (coords.), *Derecho y religión*, Edisofer, Madrid, 2020
- GARELLI F., *Gente di poca fede, Il sentimento religioso nell'Italia incerta di Dio*, Il Mulino, Bologna, 2020
- GARRONE D., NASO P., NITTI S. (a cura di), *Metodisti in Italia*, Claudiana, Torino, 2024
- GAUTHIER F., MARTIKAINEN T., *The marketization of religion*, Routledge, London, 2020
- GIANFREDA A., ABU SALEM M. (a cura di), *Enti religiosi e riforma del terzo settore*, Libellula Edizioni, Tricase (LE), 2018
- GISMONDI P., *Lezioni di diritto ecclesiastico. Stato e confessioni religiose*, 3ª ed., Giuffrè, Milano, 1975
- GIUPPONI T. F., *Migrazioni e fattore religioso, tra tendenze securitarie e sfide del multiculturalismo. La cornice costituzionale*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2023
- GONZALEZ G., GONI P., *Une garantie paradoxale du libre exercice du culte: la loi du 24 août 2021 et les associations à objet culturel*, in *Revue du droit des religions*, n. 13, 2022
- GRANATA R., *Charity sector e Chiesa d'Inghilterra*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 4 del 2021
- GRAVINO F., *Migrantes. Gli esodi contemporanei tra diritto e religioni*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2024
- GUARINO A. (a cura di), *Enti religiosi e riforma del non profit*, Jovene, Napoli, 2020
- GUGLIERMETTO G., *Gli anglicani. Un profilo storico e teologico*, Gabrielli Editori, San Pietro in Cariano (VR), 2020
- GUTIÉRREZ DEL MORAL M.J., *La confesión religiosa en el derecho eclesiástico español: un concepto jurídico discutido*, in M. MARTÍN GARCÍA ÁRBOL (coord.), *Entidades eclesiásticas y derecho de los estados. Actas del II Simposio Internacional de Derecho Concordatario. Almería 9-11 de noviembre de 2005*, Comares, Granada, 2006
- HABERMAS J., *Le religioni e la politica. Espressioni di fede e decisioni pubbliche*, intervista di E. MENDIETA, EDB, Bologna, 2013
- HABERMAS J., *Rinascita delle religioni e secolarismo*, a cura di L. CEPPEA, Morcelliana, Brescia, 2018
- HAURIU M., *La personalità giuridica*, a cura di A. SALVATORE, Quodlibet, Macerata, 2022

- HELAAS P., WOODHEAD L., *The Spiritual Revolution: Why Religion Is Giving Way to Spirituality*, Blackwell, Oxford, 2005
- HERRERA CEBALLOS E., *Hacia la construcción de un registro fiel reflejo de la realidad: la reforma del registro de entidades religiosas*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 39, 2015
- HERVIEU-LEGER D., *Le pèlerin et le converti*, Flammarion, Paris, 1999, trad. it. *Il pellegrino e il convertito. La religione in movimento*, Il Mulino, Bologna, 2003
- HILL QC M., SANDBERG R., DOE N., GROUT C., *Religion and law in the United Kingdom: Great Britain*, 3rd ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2021
- HUNTER-HENIN M., *Religious Neutrality at Europe's Highest Courts: Shifting Strategies*, in *Oxford Journal of Law and Religion*, Volume 11, Issue 1, February 2022
- IBÁN I.C., *Europa, diritto, religione*, Il Mulino, Bologna, 2010
- IBÁN I.C., *Gruppen confessionali atipici nel diritto ecclesiastico spagnolo vigente*, in *Studi parmensi*, Vol. XXXI, Milano, 1982
- INGOGLIA A., FERRANTE M., *Fenomeni migratori, diritti umani e libertà religiosa*, Libreriauniversitaria.it edizioni, Padova, 2017
- INTROVIGNE M. - ZOCCATELLI P. (sotto la direzione di), *Le Religioni in Italia*, CESNUR, ed. 2024
- IURATO G. M., *L'anglicanesimo in Italia*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXX, 1-2/2019
- IURATO G. M., *La Direzione Centrale degli Affari dei Culti nel contesto del nuovo pluralismo religioso*, in *Diritto e Religioni*, Quaderno monografico 1, Supplemento Rivista, Anno XV, n. 1-2020
- JEMOLO A. C., voce *Culti (libertà di)*, in *Enc. Dir.*, vol. XI, 1962
- JIMÉNEZ PIERNAS C., ARP B., *El concepto de "minoría religiosa" en el ordenamiento jurídico español*, in *Revista IIDH*, vol. 45, 2007
- KEPEL G., *La revanche de Dieu: chrétiens, juifs et musulmans à la reconquête du monde*, Seuil, Paris, 1991, trad. it. di C. TORRE, *La rivincita di Dio*, Rizzoli, Milano, 1991
- KÖBEL S., *Analysis of the Role of the Supreme Courts in Defending Religious Freedom. Paper on the Hungarian Supreme Courts in Managing FoRB*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2024
- KOTIRANTA M., *Religion and Law in Finland*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2021
- KOWATSCH A., F. PICHLER, D. TIBI, H. TRIPP (Hg.), *III Begriffe des österreichischen Religionsrechts*, EOS Verlag, St. Ottilien, 2022

- KREISSL C., *Die Religionsfreiheit juristischer Personen im Sinne des Art. 19 Abs. 3 GG. Zur Notwendigkeit einer Neubewertung*, Nomos, Baden-Baden, 2020
- LAGOMARSINO F. (a cura di), *Pregare tra due mondi. Pratiche religiose e percorsi di integrazione degli immigrati*, Genova University Press, Genova, 2021
- LANZILLO M. L., *Il multiculturalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2005
- LARICCIA S., *Diritto ecclesiastico*, 3^a ed., CEDAM, Padova, 1986
- LARICCIA S., *La rappresentanza degli interessi religiosi*, Giuffrè, Milano, 1967
- LARICCIA S., *Le radici culturali dell'Europa. Stati europei e libertà di religione e verso la religione*, Mucchi, Modena, 2020
- LASSEN E. M., *Limitations to Freedom of Religion or Belief in Denmark*, in *Religion & Human Rights. An International Journal*, Volume, 15, Issue 1-2, 2020
- LE GOFF J., *Il Medioevo. Alle origini dell'identità europea*, trad. it. di G. FERRARA DEGLI UBERTI, Laterza, Roma-Bari, 1996
- LEAL-ADORNA M. (coord.^a), *El fenómeno religioso en el ordenamiento jurídico español*, 4^a ed., Tecnos, Madrid, 2024
- LEHMANN K., REISS W. (Hg.), *Religiöse Vielfalt in Österreich*, Nomos, Baden-Baden, 2022
- LEZIROLI G., *Il riconoscimento degli enti ecclesiastici*, Giuffrè, Milano, 1990
- LICASTRO A., *Corso di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 2024
- LICASTRO A., *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell'Unione europea. Lineamenti di comparazione*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 2017
- LICASTRO A., *La salvaguardia dello «status» nazionale delle confessioni religiose alla prova del principio eurounitario della libertà di stabilimento*, in *Consulta OnLine*, 2023/II
- LICASTRO A., *Unione Europea e «status» delle confessioni religiose. Fra tutela dei diritti umani fondamentali e salvaguardia delle identità costituzionali*, Giuffrè, Milano, 2014
- LILLO P., *Globalizzazione del diritto e fenomeno religioso*, 4^a ed., Giappichelli, 2024
- LILLO P., *Rilevanza pubblica delle comunità religiose nella dimensione giuridica europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 28 del 2018
- LILLO P., *Sovranità politica e dimensione religiosa nei sistemi unionisti*, in *Federalismi.it*, Rivista telematica (www.federalismi.it), n. 9 del 2019
- LO IACONO P., *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi nel Codice del Terzo settore (Quando la legislazione unilaterale riconferma la natura funzionale della personalità giuridica)*, in *Diritto e Religioni*, 1/2021

- LO IACONO P., *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, Jovene, Napoli, 2000
- LOFFREDO F., *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica*, 5^a ed., Giuffrè, Milano, 2022
- LONG G., *Le confessioni religiose «diverse dalla cattolica». Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, Il Mulino, Bologna, 1991
- LÓPEZ SEGOVIA C., *La reforma de 2015 del Registro de Entidades Religiosas: causas, consecuencias y aplicación*, Edisofer, Madrid, 2023
- LÓPEZ SEGOVIA C., *Las entidades de la Iglesia Católica. Régimen Jurídico*, Laborum, Murcia, 2024
- LÓPEZ SEGOVIA C., *Origen de un Registro: antecedentes a la reforma del RER de 2015 (Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas)*, Laborum, Murcia, 2023
- LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ A., TIRAPU MARTÍNEZ D., *La cienciología en España: el camino hasta la personalidad jurídica*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 16, 2008
- LORENZO VILLAVERDE J. M., *Quo vadis, Danish Ecclesiastical Law? Some reflections on recent developments: the imampakke and the act on religious communities other than the folkekirk*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXXVIII, 2022
- LOSURDO R., *Il fenomeno migratorio. La religione come fattore di inclusione e integrazione*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2023
- LUCIVERO M., *Identità a confronto. Europa e America tra secolarizzazione e risveglio religioso*, Aracne, Canterano (RM), 2019
- LUGATO M., *L'Unione europea e le Chiese: l'art. 17 TFUE nella prospettiva del principio di attribuzione, del rispetto delle identità nazionali e della libertà religiosa*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2014
- LUGLI M., PASQUALI CERIOLI J., PISTOLESI I., *Elementi di diritto ecclesiastico europeo. Principi, modelli, giurisprudenza*, 2^a ed., Giappichelli, Torino, 2012
- LUNDGREN L., *The State and Religious Minorities in Sweden*, Springer, Cham, 2023
- MACRÌ G., *La questione islamica in Italia. Il percorso (incerto e ancora complesso) verso la costruzione di un islam italiano*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025
- MACRÌ G., *Osservazioni sulla proposta di legge "Norme in materia di libertà di coscienza e di religione" elaborata dal gruppo di lavoro coordinato dalla Fondazione ASTRID*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 10 del 2018
- MACRÌ G., PARISI M., TOZZI V., *Diritto ecclesiastico europeo*, Laterza, Roma-Bari, 2006

- MACRÌ G., *Serve una nuova governance della libertà religiosa in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 18 del 2022
- MADONNA M., «*Egualemente libere*». *La genesi 'remota' e 'recente' dell'emendamento Cappi-Gronchi all'art. 8 della Costituzione. Brevi note ricostruttive*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXV, 3-4/2024
- MANTECÓN SANCHO J. M., *Breve nota sobre el nuevo Real Decreto del Registro de Entidades Religiosas*, in *Ius Canonicum*, Vol. 55, N. 110, 2015
- MARCHEI N., *Il «diritto al tempio». Dai vincoli urbanistici alla prevenzione securitaria. Un percorso giurisprudenziale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018
- MARGIOTTA BROGLIO F., *Fondamentalismi, minoranze e nuovi movimenti religiosi negli ordinamenti contemporanei. «Ritorno del sacro» e organizzazione degli interessi confessionali*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol. 60, No. 2 (238), Aprile-Giugno 1993
- MARGIOTTA BROGLIO F., *Il fenomeno nel sistema giuridico dell'Unione europea*, in ID., C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Il Mulino, Bologna, 1997
- MARINO P., *Il 'fatto' del pluralismo: secolarizzazione e laicità*, in *Diritto e Religioni*, 2/2024
- MARTINELLI E., *The meaning of 'Religion' in Hellenic case law*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 39 del 2017
- MARTÍNEZ-TORRÓN J., *Cuarenta años de libertad religiosa en España: una mirada retrospectiva*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2018
- MASSA PINTO I., *Globalizzazione e religioni: la prospettiva costituzionale*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2021
- MAURO T., *Il problema della nazionalità degli enti ecclesiastici*, Giuffrè, Milano, 1959
- MAURO T., *La personalità giuridica degli enti ecclesiastici*, Tipografia Poliglotta Vaticana, Roma, 1945
- MAZZOLA R. (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Il Mulino, Bologna, 2012
- MAZZOLA R., *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell'Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 3/2014
- MCCREA R., *Religion in the constitutional order of the European Union*, in S. MANCINI (ed.), *Constitutions and Religion*, Edward Elgar, Cheltenham-Northampton, 2020

- MELÉNDEZ-VALDÉS NAVAS M., *Nuevos Movimientos Religiosos*, in *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, 6, 2006
- MENDIETA E., VANANTWERPEN J. (a cura di), *Religioni e spazio pubblico. Un dialogo tra J. Habermas, C. Taylor, J. Butler e C. West*, trad. it. di M. BORTOLINI, Armando Editore, Roma, 2015
- MICCICHÈ A., *Il consumo di ayahuasca per fini culturali: il Santo Daime tra ordine pubblico sanitario e libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 9 del 2024
- MIRABELLI C., *Il disegno di legge di riforma delle norme sulla libertà religiosa*, in G. LEZIROLI (a cura di), *Dalla legge sui culti ammessi al progetto di legge sulla libertà religiosa (1° marzo 2002). Atti del convegno di Ferrara del 25-26 ottobre 2002*, Jovene, Napoli, 2004
- MORINI C., *La tutela dei diritti dei gruppi religiosi nel contesto regionale europeo*, Cacucci, Bari, 2018
- MORTATI C., *Istituzioni di diritto pubblico*, CEDAM, Padova, 1969
- MORVIDUCCI C., *La protezione della libertà religiosa nel sistema del Consiglio d'Europa*, in S. FERRARI, T. SCOVAZZI (a cura di), *La tutela della libertà di religione. Ordinamento internazionale e normative confessionali*, CEDAM, Padova, 1988
- MOTILLA A., *El concepto de confesión religiosa en el derecho español: práctica administrativa y doctrina jurisprudencial*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999
- MOTILLA A., *Sectas y derecho en España: un estudio en torno a la posición de los nuevos movimientos religiosos en el ordenamiento jurídico*, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1990
- MOTILLA A., *Sobre la inscripción de la Iglesia de la Cienciología en el Registro de entidades religiosas (A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 2007)*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 16, 2008
- MURILLO MUÑOZ M., *La gobernanza de la Libertad Religiosa en España*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2025
- MUSSELLI L., *Diritto e religione in Italia ed in Europa. Dai Concordati alla problematica islamica*, a cura di M. MADONNA, A. TIRA, C. E. VARALDA, Giappichelli, Torino, 2025
- NASO P. (a cura di), *Storia dei valdesi 4. Evangelizzazione e presenza in Italia (1870-1990)*, Claudiana, Torino, 2024
- NERGELIUS J., *Freedom of Religion in Sweden from a Historical Perspective*, in H. BERNITZ, V. ENKVIST (ed.), *Freedom of Religion. An Ambiguous Right in the Contemporary European Legal Order*, Hart Publishing, Oxford, 2020

- NERGELIUS J., *Religion and Law in Sweden*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2016
- NINATTI S., *Identità costituzionale e valori. Note introduttive a margine della giurisprudenza della Corte di giustizia*, in L. MONTANARI, A.O. COZZI, M. MILENKOVIC, I. RISTIC (a cura di), *We, the people of the United Europe. Reflections on the European state of mind*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022
- NINATTI S., *Uno, nessuno e centomila: gli standard di tutela della libertà religiosa a livello europeo*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2024
- NORDIN M., OTTERBECK J., *Migration and Religion. IMISCOE Short Reader*, Springer, Cham, 2023
- NYLENNA H. K., LUNDGREN L., *State Church and Religious Equality: A Comparative Study of Competing Logics during the Process of Changing Relations between State and Church in Sweden and Norway*, in *Journal of Church and State*, Volume 66, Issue 3, 2024
- NYLENNA H. K., SIRRISS S., *A Legitimate Church Democracy? Legitimacy Work and Democratic Reform During the Separation of Church and State in Norway*, in *Journal of Church and State*, Volume 65, Issue 2, 2023
- O'SULLIVAN K., *Religion and Law in Ireland*, 2nd ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2024
- OLIVIERI L., *Nuove religioni, principio di autoreferenziazione e Corte costituzionale*, in R. BIN, C. PINELLI (a cura di), *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1996
- OLMOS ORTEGA M. E., *Personalidad jurídica civil de las entidades religiosas y Registro de Entidades Religiosas*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 19, 2009
- PACE E., *Cristianesimo extra-large. La fede come spettacolo di massa*, EDB, Bologna, 2018
- PACE E., *La nuova geografia socio-religiosa in Europa: linee di ricerca e problemi di metodo*, in *Quaderni di Sociologia*, n. 55, 2011
- PACE E., *Le nuove Chiese evangeliche e pentecostali in Italia, senza fissa dimora, esposte a ragionevoli discriminazioni*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 13 del 2021
- PACILLO V., *Buon costume e libertà religiosa. Contributo all'interpretazione dell'art. 19 della Costituzione italiana*, Giuffrè, Milano, 2012
- PACILLO V., HUSSEN B., *Lezioni di diritto e religione*, Giappichelli, Torino, 2025
- PACILLO V., *L'intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni: prime considerazioni*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2007
- PACILLO V., *Per sempre giovane. La laicità nel dibattito culturale francese: scrittori e politica ecclesiastica da Victor Hugo a Annie Ernaux*, Mucchi, Modena, 2024

- PACILLO V., voce *Confessioni religiose (finanziamento delle)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Agg. VIII, UTET Giuridica, Milano, 2021
- PAGOTTO T., *La religione civile tra autorità e libertà. Stati Uniti, Inghilterra, Canada*, Giappichelli, Torino, 2024
- PALMISANO S., PANNOFINO N., *Il farsi del secolare nella società. La secolarizzazione come processo storico multiforme*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2/2025
- PALOMINO LOZANO R., *Derecho y religiones*, Aranzadi, Navarra, 2022
- PALOMINO LOZANO R., *Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas: el concepto legal de confesión religiosa en la LOLR y la doctrina*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 19, 2009
- PALOMINO LOZANO R., *La función del artículo 3.2 de la Ley orgánica de libertad religiosa*, in *Derecho y religión*, 15, 2020
- PAPAGEORGIU C., *Religion and Law in Greece*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2021
- PARISI M., *Associazioni con finalità religiose e comunità islamiche: vecchi problemi e nuove ipotesi di disciplina legislativa*, in *Diritto e società*, 3/2023
- PARISI M., *Crisi o ridefinizione del sistema di coordinazione tra Stato e Chiese nella logica costituzionale di garanzia del pluralismo religioso?*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Volume CXXX, 1-2/2019
- PARISI M., *La figura dei ministri di culto acattolici delle confessioni «senza Intesa». Gli orientamenti del Consiglio di Stato tra consistenza numerica dei gruppi religiosi e discrezionalità della Pubblica Amministrazione*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2014
- PARISI M., *Principio di laicità e democrazia pluralista*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2021
- PARLATO V. e VARNIER G.B (a cura di), *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, Giappichelli, Torino, 1995
- PARLATO V., VARNIER G. B. (a cura di), *Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*, Giappichelli, Torino, 1992
- PARODY NAVARRO J. A., *Análisis jurídico del asociacionismo en la Iglesia. Las cofradías y hermandades en la historia de la Iglesia*, Colex, A Coruña, 2025
- PASQUALI CERIOLO J., *Appunti ragionati di diritto ecclesiastico. Fattore religioso e Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2025
- PELAYO OLMEDO J. D., *Una nueva regulación del registro de entidades religiosas entre el control y la gestión de la libertad en el tratamiento de la diversidad religiosa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017

- PEREGO A., *Il riconoscimento civile degli istituti dei culti diversi dalla religione cattolica nella sua attuazione pratica*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXI, 3-4/2020
- PEREGO A., *L'applicazione della Riforma del Terzo settore agli enti religiosi civilmente riconosciuti. Lo stato dell'arte*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2022
- PEYROT G., voce *Confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche.*, III, UTET, Torino, 1989
- PICOZZA P., *L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto*, Giuffrè, Milano, 1992
- PINEDA MARCOS M., *El resurgimiento del registro de entidades religiosas*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 53, 2020
- POGGI A., *Le "virtù" del premierato. Sistema politico e forma di governo in Italia*, Giappichelli, Torino, 2024
- POLO SABAU J. R., *Las confesiones religiosas como asociaciones de relevancia constitucional*, in *Revista General de Derecho Constitucional*, n. 30 del 2019
- PORRAS RAMIREZ J. M. (coord.), *Derecho de la libertad religiosa*, 11ª ed., Tecnos, Madrid, 2024
- PUNZI M., *Pluralismo confessionale e coesione sociale: la funzione della Direzione centrale degli Affari dei culti nell'ordinamento italiano ed europeo*, in *Diritto e Religioni*, n. 2/2025
- RAMÍREZ NAVALÓN R.M., *El RD 594/2015, de 3 de julio por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas: una reforma necesaria*, in *Revista Boliviana de Derecho*, 22, 2016
- RANDAZZO B., *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano, 2008
- RAVÀ A., *Contributo allo studio dei diritti individuali e collettivi di libertà religiosa nella Costituzione italiana*, Giuffrè, Milano, 1959
- REMOND R., *Religion et société en Europe. Essai sur la secularisation des sociétés européennes aux XIX et XX siècle (1789-1998)*, Seuil, Paris, 1998, trad. it. di M. SAMPAOLO, *La secolarizzazione. Religione e società nell'Europa contemporanea*, Laterza, Roma-Bari, 2003
- REYES LEÓN BENÍTEZ M., *Personalidad jurídica civil de las entidades religiosas: régimen común de asociaciones. Estudio de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo reguladora del derecho de asociación (B.O.E. núm. 73, de 26 de marzo)*, in *Revista Internauta de Práctica Jurídica*, n. 12, 2003
- RHAZZALI M.K., SCHIAVINATO V., DI MAURO N. (a cura di), *L'Islam in Italia: un'immagine in movimento*, in *Religioni e Società. Rivista di Scienze sociali della religione*, XXXIX, 109, 2024

- RICCA M., *Art. 20 della Costituzione ed enti religiosi: anamnesi e prognosi di una norma «non inutile»*, in *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, CEDAM, Padova, 2002
- RICCA M., *Le Religioni*, Laterza, Roma-Bari, 2004
- RIDOLA P., voce *Associazione (libertà di)*, in *Enc. Giur.*, vol. III, 1988
- RIMOLDI T., *Stato e Chiesa in Irlanda: 1914-2024*, Il Mulino, Bologna, 2023
- ROBBERS G. (ed.), *State and Church in the European Union*, 3rd ed., Nomos, Baden-Baden, 2019
- ROBBERS G., DURHAM W.C. (eds.), *Encyclopedia on Law and Religion*, Vol. 4, Brill, Leiden, 2016
- ROBBERS G., *Geopolitics of the right to freedom of religion: Western perspectives*, in S. FERRARI, M. HILL, A. A. JAMAL, R. BOTTONI (eds.), *Routledge Handbook of Freedom of Religion or Belief*, Routledge, London, 2021
- RODRÍGUEZ BLANCO M. (ed.) *Taxation, Religions and Philosophical and Non-Confessional Organisations in Europe. Proceedings of the XXXIst Annual Conference Luxembourg, 14-16 November 2019*, Comares, Granada, 2023
- RODRÍGUEZ BLANCO M. y GONZÁLEZ SÁNCHEZ M. (coords.), *40º aniversario de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa*, in *Derecho y Religión*, Vol. XV, 2020
- RODRÍGUEZ BLANCO M., *Derecho y Religión. Nociones de derecho eclesiástico del estado*, 2ª ed., Civitas, Navarra, 2018
- ROLLI R., D'AMBROSIO M., *Il “perimetro” della libertà di culto e la discrezionalità tecnica. Commento alla sentenza del Consiglio di Stato n. 9897 del 20 novembre 2023*, in *Diritto e Religioni*, 2/2023
- ROSSELL GRANADOS J., *Cuarenta años de libertad religiosa en España: la vigencia de la ley orgánica de libertad religiosa*, in *Anuario de Derecho Canónico. Revista de la Facultad de Derecho Canónico integrada en la UCV*, N. 11, Julio 2022
- ROSSELL GRANADOS J., *La gestión del Registro de Entidades Religiosas (RER) después de la reforma de 2015: novedades y aspectos conflictivos*, in L. RUANO ESPINA e A. LÓPEZ MEDINA (coords.), *Antropología cristiana y derechos fundamentales: algunos desafíos del siglo XXI al Derecho canónico y eclesiástico del Estado: actas de las XXXVIII Jornadas de Actualidad Canónica*, Dykinson, Madrid, 2018
- ROSSELL GRANADOS J., NASARRE E. (coords.), *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa (1980-2020). Por la concordia religiosa y civil de los españoles*, CEU, Madrid, 2020
- ROSSI E., *Difficile ma necessario: definire cosa è la “religione”*, in C. BERGONZINI, A. COSSIRI, G. DI COSIMO, A. GUAZZAROTTI, C. MAINARDIS (a cura di), *Scritti per Roberto Bin*, Giappichelli, Torino, 2019

- ROSSI E., *Enti religiosi e attività religiose, tra Costituzione e Codice del Terzo Settore*, in *Rivista AIC*, 2/2025
- ROSSI E., *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, CEDAM, Padova, 1989
- ROY O., *Crisi della religione. Rinascita della religiosità*, in K. MICHALSKI e N. ZU FÜRSTENBERG (a cura di), *Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l'Unione*, Marsilio, Vicenza, 2005
- RUFFINI F., *Scritti giuridici minori*, scelti e ordinati da M. FALCO, A. C. JEMOLO, E. RUFFINI, Vol. I, *Scritti di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1936
- RUGGIERI A., *Seconde generazioni islamiche in Italia. Approccio alla religione, conflitto intergenerazionale e cittadinanza attiva*, Roma TrE-Press, Roma, 2024
- RUSCAZIO M.C., *Is it possible to legally define religion?*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 55, 2021
- RYNKOWSKI M., *The EU and the status of Churches, Religious Associations, Philosophical and Non-Confessional Organisations*, in L. PALADINI, M.D.À. IGLESIAS VASQUEZ (ed.), *Protection and Promotion of Freedom of Religions and Beliefs in the European Context*, Springer, Cham, 2023
- SACERDOTI G., *Diritto ed ebraismo. Italia, Europa, Israele. Sessant'anni di interventi e battaglie civili*, Il Mulino, Bologna, 2021
- SALVARANI B., *Senza Chiesa e senza Dio. Presente e futuro dell'Occidente post-cristiano*, Laterza, Roma-Bari, 2023
- SAMMASSIMO A., *L'amministrazione dei culti in Francia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, *Rivista telematica (www.statoechiese.it)*, n. 30 del 2013
- SANTINI A., SPATTI M. (a cura di), *La libertà di religione in un contesto pluriculturale. Studi di diritto internazionale e dell'Unione europea*, Libreria Editrice Vaticana, Roma, 2021
- SCALA G., *Diritto pubblico subiettivo e libertà religiosa. Profili di Diritto comparato*, Padova University Press, 2021
- SCALA G., *Profili peculiari nella riforma costituzionale norvegese del 2017. Il concetto di Folkekyrkja tra mancato disestablishment e novazione dello status*, in *DPCE Online*, Vol. 31, n. 3 del 2017
- SCHOUPPE J. P., *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme*, Editions A. Pedone, Paris, 2015, trad. it. *La dimensione istituzionale della libertà religiosa*, in P. GIANNITI (a cura di), *La CEDU e il ruolo delle corti. Globalizzazione e promozione delle libertà fondamentali*, Zanichelli, Bologna, 2015
- SORVILLO F., *SenzaIntesa. Gruppi religiosi e protocolli costituzionali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020

- STANISZ P., *Religion and Law in Poland*, 3rd ed., Kluwer Law International, The Netherlands, 2023
- STARK R., INTROVIGNE M., *Dio è tornato. Indagine sulla rivincita delle religioni in Occidente*, Piemme, Casale Monferrato, 2003
- SUÁREZ PERTIERRA G., SOUTO GALVÁN E., CIÁURRIZ LABIANO M. J. (coords.), *Derecho eclesiástico del Estado*, 3^a ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2023
- TAGLIANETTI G., *Funzione consultiva del Consiglio di Stato e attualità del sistema di giustizia amministrativa. Brevi notazioni*, in *Amministrativ@mente. Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo*, 2/2023
- TAMPONI M., *Gli enti religiosi nel Codice del Terzo settore*, in *Diritto ed economia del terzo settore*, 1/2024
- TAMPONI M., *Persone giuridiche. Artt. 11-35*, Giuffrè, Milano, 2018
- TAYLORIAN B. R., VENTURA M., *Registration, recognition, and freedom of religion or belief*, in *Oxford Journal of Law and Religion*, Volume 11, Issue 2-3, June-October 2022
- TIRA A., *Fidei Defensor. Carlo III tra religione e diritto*, Giappichelli, Torino, 2025
- TIRA A., *La legge francese n. 1109 del 24 agosto 2021 sul “rafforzamento del rispetto dei principi della Repubblica”*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 16 del 2021
- TONTI N., *Il nuovo pluralismo religioso. Le minoranze confessionali emergenti e la politica ecclesiastica italiana*, Bologna University Press, Bologna, 2025
- TORCHIA L., *Lo Stato digitale. Una introduzione*, 2^a ed., Il Mulino, Bologna, 2025
- TORRES SOSPEDRA D., *Notorio arraigo de las entidades religiosas en España. Pasado, presente y futuro*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023
- TORRES SOSPEDRA D., *Notorio arraigo en España: criterios interpretativos en la doctrina de la comisión asesora de libertad religiosa*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 64, 2024
- TORSELLO M. L., *Le funzioni consultive del Consiglio di Stato ieri e oggi*, 2021
- TOSCANO M., *Emergenza sanitaria e libertà di religione*, Giappichelli, Torino, 2024
- TOSCANO M., *Il fattore religioso nella Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo. Itinerari giurisprudenziali*, ETS, Pisa, 2018
- TOSCANO M., *La decisione del Mediatore europeo del 25 gennaio 2013: un passo avanti verso un’applicazione efficace dell’art. 17 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 5/2014
- TOSCANO M., *Libertà religiosa “organizzata” nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo: prime linee di lettura*, in *Stato, Chiese e*

- pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2008
- TOZZI V., MACRÌ G. e PARISI M., *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Giappichelli, Torino, 2010
- TOZZI V., *Questioni semantiche e disegno costituzionale di disciplina del fenomeno religioso*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), aprile 2008
- TRAVAGLIA CICIRELLO T., *Libertà di religione e uso di stupefacenti: l'assunzione rituale di ayahuasca e la rilevanza penale delle pratiche del Santo Daimè (osservazioni a partire da Consiglio di Stato, sez. III, 9 novembre 2023 – 20 novembre 2023, n. 9897)*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 3/2024
- TRIANDAFYLLIDOU A., MAGAZZINI T. (eds.), *Routledge Handbook on the Governance of Religious Diversity*, Routledge, London, 2020
- TRIGG R., *Religious Diversity: Philosophical and Political Dimensions*, Cambridge University Press, 2014, trad. it. *Diversità religiosa. Dimensioni filosofiche e politiche*, Queriniana, Brescia, 2017
- TROELTSCH E., *Il protestantesimo nella formazione del mondo moderno*, La Nuova Italia, Firenze, 1998.
- VALDEMAR VINDING N., JACOBSE B. A., SCHULTZ-KNUDSEN M. (eds.), *Religion og grundlov* (trad. *Religion and Constitution*), DJØF Publishers, Copenhagen, 2024
- VALENZI I., *La prima attuazione dell'art. 8 della Costituzione. L'intesa valdese e il contributo di Giorgio Peyrot*, Carocci, Roma, 2025
- VALENZI I., *Nota a Tribunale di Catania, Ia Sezione civile, 31 gennaio 2025 su Diritto e Religioni*, News, 26 maggio 2025
- VALENZI I., *Ordine pubblico dello Stato e i diritti religiosi familiari. Sostenibilità e limiti di una relazione giuridica in evoluzione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 4 del 2025
- VAN DE VELDE M., *Separation of Church and State in the United Kingdom and the Republic of Ireland*, in F. DE BEAUFORT, P. VAN SCHIE (eds.), *Separation of Church and State in Europe*, European Liberal Forum, 2012
- VAN DER BURG W., DE BEEN W., *Social Change and the Accommodation of Religious Minorities in the Netherlands. New Diversity and Its Implications for Constitutional Rights and Principles*, in *Journal of Law, Religion and State*, Volume 8, Issue 1, 2020
- VENTRELLA C., *La gestione dei flussi migratori. Diritti umani, dinamiche dell'accoglienza e circuiti confessionali*, Cacucci, Bari, 2022

- VENTURA M. (ed.), *The Legal Status of Old and New Religious Minorities in the European Union. Proceedings of the XXXth Annual Conference. Siena, 15-17 November 2018*, Comares, Granada, 2021
- VENTURA M., *L'articolo 17 TFUE come fondamento del diritto e della politica ecclesiastica dell'Unione europea*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2/2014
- VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea. Diritti, Mercato, Religione*, Giappichelli, Torino, 2001
- VENTURA M., *Le confessioni religiose «egualmente libere»: brevi note sulla attualità e l'inattualità di una formula costituzionale* in *Il Diritto Ecclesiastico*, Vol. CXXXV, 3-4/2024
- VENTURA M., *Nelle mani di Dio. La super-religione del mondo che verrà*, Il Mulino, Bologna, 2021
- VENTURA M., *Trasformazioni della bilateralità nel diritto ecclesiastico*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/2023
- VIGEVANI G.E., *La laicità in diritto costituzionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), fascicolo n. 5/a del 2023
- VILAÇA H., OLIVEIRA M. J., ZWILLING A.-L. (coord.), *Contemporary Challenges to the Regulation of Religions in Europe*, U.Porto Press, 2023
- VILLANI U., *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, 6^a ed., Cacucci, Bari, 2020
- VITALI E., *A proposito delle intese: crisi o sviluppo?*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 1/1997
- VITALI E., CHIZZONITI A.G., *Diritto ecclesiastico. Manuale breve*, XVII ed., Giuffrè, Milano, 2022
- WEBER M., *Wissenschaft als Beruf*, 1919, trad. it. *La scienza come professione*, a cura di P. VOLONTÉ, Rusconi, 1997
- YILDIRIM M., *The Collective Dimension of Freedom of Religion. A Case Study on Turkey*, Routledge, London, 2017
- ZACCARIA R., DOMIANELLO S., FERRARI A., FLORIS P., MAZZOLA R. (a cura di), *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2019
- ZUANAZZI I., RUSCAZIO M.C., CIRAVEGNA M., *La convivenza delle religioni negli ordinamenti giuridici dei Paesi europei*, Giappichelli, Torino, 2022

Giurisprudenza

Commissione EDU, *Iglesia Bautista 'El Salvador' e Ortega Moratilla c. Spagna*, ricorso n. 17522/90, 11 gennaio 1992

Corte EDU, *Kokkinakis c. Grecia*, ricorso n. 14307/88, 25 maggio 1993

Corte EDU, *Manoussakis c. Grecia*, ricorso n. 18748/91, 26 settembre 1996

Corte EDU, *Partito comunista Unificato di Turchia e altri c. Turchia*, ricorso n. 133/1996/752/951, 30 gennaio 1998

Corte EDU, *Sidiropulos e altri c. Grecia*, ricorso n. 57/1997/841/1047, 10 luglio 1998

Corte EDU, *Hasan e Caush c. Bulgaria*, ricorso n. 30985/96, 26 ottobre 2000

Corte EDU, *Stankov And The United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgaria*, ricorsi nn. 292211/95 e 29225/95, 2 ottobre 2001

Corte EDU, *Metropolitan Church of Bessarabia e al. c. Moldavia*, ricorso n. 45701/99, 13 dicembre 2001

Corte EDU, *Serif c. Grecia*, ricorso n. 38178/97, 14 marzo 2003

Corte EDU, *Branca moscovita dell'Armata della Salvezza c. Russia*, ricorso n. 72881/01, 5 ottobre 2006

Corte EDU, *Ivanova c. Bulgaria*, ricorso n. 52435/99, 12 aprile 2007

Corte EDU, *Svyato-Mykhaylivska Parafiya c. Ucraina*, ricorso n. 77703/01, 14 giugno 2007

Corte EDU, *Barankevich c. Russia*, ricorso n. 10519/03, 27 luglio 2007

Corte EDU, *Bekir-Ousta e altri c. Grecia*, ricorso n. 35151/05, 11 ottobre 2007

Corte EDU, *Religionsgemeinschaft Der Zeugen Jehovas e altri c. Austria*, ricorso n. 40825/98, 31 luglio 2008

Corte EDU, *Löffelman c. Austria*, ricorso n. 42967/98, 12 marzo 2009

Corte EDU, *Gütl c. Austria*, ricorso n. 49686/99, 12 marzo 2009

Corte EDU, *Lang c. Austria*, ricorso n. 28648/03, 19 marzo 2009

Corte EDU, *Masaev c. Moldavia*, ricorso n. 6303/05, 12 maggio 2009

Corte EDU, *Kimlya e altri c. Russia*, ricorsi nn. 76836/01 e 32782/03, 1° ottobre 2009

Corte EDU, *Testimoni di Geova di Mosca e altri c. Russia*, ricorso n. 302/02, 10 giugno 2010

Corte EDU, *Savez Crkava "Riječ Života" e altri c. Croazia*, ricorso n. 7798/08, 9 dicembre 2010

Corte EDU, *Boychev e altri c. Bulgaria*, ricorso n. 77185/01, 27 gennaio 2011

Corte EDU, *Fusu Arcadie e altri c. Moldavia*, ricorso n. 22218/06, 17 luglio 2012

Corte EDU, *Magyar Keresztény mennonita Egyház e altri c. Ungheria*, ricorsi nn. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 e 56581/12, 8 aprile 2014

Corte EDU (GC), *Fernández Martínez c. Spain*, ricorso n. 56030/07, 12 giugno 2014

Corte EDU, *Christian Religious Organization of Jehovah's Witnesses in the NKR v. Armenia*, ricorso n. 41817/10, 22 giugno 2022

Corte EDU, *Ilyin e altri c. Ucraina*, ric. n. 74852/14, 17 novembre 2022

Corte EDU, *Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich c. Austria*, ricorso n. 64220/19, 5 marzo 2024

Corte EDU, *Chiesa cristiana ortodossa e altri c. Bulgaria*, ric. n. 31387/17, 4 febbraio 2025

Corte costituzionale, sentenza n. 239 del 1984

Corte costituzionale, sentenza n. 467 del 1992

Corte costituzionale, sentenza n. 195 del 1993

Corte costituzionale, sentenza n. 52 del 2016

Corte di Cassazione, SS. UU., sentenza n. 16305/2013

Cassazione penale, sez. VI, sentenza 6 ottobre 2005, n. 44232

Cassazione civile, sez. lavoro, sentenza 28 marzo 2018, n. 7703

Consiglio di Stato, sez. I, 16 marzo 1984, n. 457

Consiglio di Stato, sez. I, 9 gennaio 1987, n. 1848

Consiglio di Stato, 11 luglio 2001, n. 787

Consiglio di Stato, sez. IV, 8 novembre 2006, n. 3621

Consiglio di Stato, sez. VI, 17 aprile 2009, n. 2331

Consiglio di Stato, sez. IV, 18 novembre 2011, n. 6083

Consiglio di Stato, sez. I, 9 luglio 2014, n. 3973

Consiglio di Stato, sez. I, 9 novembre 2016, n. 2635

Consiglio di Stato, sez. I, 26 luglio 2017, n. 1972

Consiglio di Stato, sez. I, 26 novembre 2018, n. 2771

Consiglio di Stato, sez. I, 19 dicembre 2018, n. 142/2019

Consiglio di Stato, sez. I, 24 maggio 2019, n. 1574

Consiglio di Stato, sez. I, 26 giugno 2019, n. 1928

Consiglio di Stato, sez. I, 21 ottobre 2020, n. 1875

Consiglio di Stato, sez. I, 29 ottobre 2021, n. 1685

Consiglio di Stato, sez. I, 9 marzo 2022, n. 760

Consiglio di Stato, sez. I, 22 marzo 2023, n. 687

Consiglio di Stato, sez. III, 20 novembre 2023, n. 9897

TAR Lazio, sez. I-ter, 7 aprile 2018, n. 3868

Documenti e riferimenti normativi

AUSTRIAN FEDERAL CHANCELLERY, *Religion in Austria. Overview of the religious societies recognised in Austria*, Vienna, 2023

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*, FOREIGN AFFAIRS Council meeting, Luxembourg, 24 giugno 2013, trad. it. *Orientamenti dell'UE sulla promozione e la tutela della libertà di religione o di credo*, in *Coscienza e libertà*, n. 47 del 2013

EUROPEAN COMMISSION, *Guidelines on the implementation of Article 17 TFEU*, Luglio 2013

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Guide on article 9 of the European Convention on Human Rights. Freedom of thought, conscience and religion*, ultimo agg. del 31 agosto 2025

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Key Theme – Article 9 Autonomy of religious organizations*, ultimo agg. del 31 agosto 2025

HELLENIC PARLIAMENT, *The Constitution of Greece, revised by Resolution of November 25, 2019 of the IXth Revisionary Parliament*, 2022

HUMAN RIGHTS COUNCIL, Nineteenth session A/HRC/19/60, *Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt*, 22 dicembre 2011

OSCE OFFICE FOR DEMOCRATIC INSTITUTIONS AND HUMAN RIGHTS (ODIHR), *Guidelines on the Legal Personality of Religious or Belief Communities*, 13-14 giugno 2014

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *La revisione del Concordato. Un accordo di libertà*, Roma, 1986

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, UFFICIO DEL SEGRETARIO GENERALE, UFFICIO STUDI E RAPPORTI ISTITUZIONALI, *L'esercizio della libertà religiosa in Italia*, a cura di A. NARDINI e I. T. MUCCICONI, luglio 2013

STATE SECRETARIAT FOR RELIGIOUS AFFAIRS, *State and Religion in Romania*, 2nd ed.,
trad. inglese di D.L. MARCUS, Bucarest, 2019

SITOGRAFIA

www.amministrativamente.com
www.astrid-online.it
www.blkm.dk
www.bmi.bund.de
www.bundeskanzleramt.gv.at
www.buonline.com
www.calumet-review.com
www.cesnur.com
www.commission.europa.eu
www.conf-islamica.it
www.dpceonline.it
www.ec.europa.eu
www.eeas.europa.eu
www.eurel.info
www.federalismi.it
www.giurcost.org
www.giustizia-amministrativa.it
www.gov.pl
www.gov.uk
www.hellenicparliament.gr
www.jus.vitaepensiero.it
www.ks.echr.coe.int
www.laicite.be
www.lavoro.gov.it
www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it
www.lovdato.no
www.maper.mjusticia.gob.es
www.minedu.gov.gr
www.olir.it
www.osce.org

www.osservatoriosullefonti.it
www.pewresearch.org
www.pluralismoyconvivencia.es
www.presidenza.governo.it
www.revistas.usal.es
www.riucv.ucv.es
www.rivistadirittoereligioni.com
www.riviste.unimi.it
www.romatrepress.uniroma3.it
www.ucoii.org
www.uniroma3.it
www.vie-publique.fr
www.voxcanonica.com