



# Intesa tra lo Stato e l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai

## A.C. 3773

Dossier n° 440 - Schede di lettura  
4 maggio 2016

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3773
Titolo:	Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	26
Date:	
trasmissione alla Camera:	21 aprile 2016
assegnazione:	27 aprile 2016
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	referente
Pareri previsti:	II (Giustizia), IV (Difesa), V (Bilancio), VI (Finanze), VII (Cultura), VIII (Ambiente), XII (Aff. sociali)

### Contenuto

Il disegno di legge [C. 3773](#), approvato dal Senato (A.S. 2192), intende regolare i **rapporti tra lo Stato Italiano e l'Istituto Buddista italiano Soka Gakkai**, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, sulla base dell'allegata intesa stipulata il 27 giugno 2015 e sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri, Matteo Renzi, e dal Presidente l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai, Tamptsu Nakajima.

I rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose non cattoliche (o acattoliche) sono regolati dall'**articolo 8 della Costituzione** che sancisce il principio di eguale libertà di tutte le confessioni religiose. Viene riconosciuto alle confessioni non cattoliche l'autonomia organizzativa sulla base di propri statuti, a condizione che questi non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano ed è posto il principio che i rapporti delle confessioni con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

Il principio della regolazione con Intesa è stato attuato solamente a partire dalla metà degli anni '80 e riguarda alcune delle varie confessioni presenti in Italia rappresentate da: la Tavola Valdese, le Assemblee di Dio in Italia, la Chiesa Cristiana Avventista del 7° giorno, l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane, l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia, la Chiesa Evangelica Luterana in Italia, la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni, la Chiesa Apostolica in Italia, l'Unione Buddhista italiana e l'Unione Induista Italiana.

Attualmente, la disciplina riguardante le confessioni non cattoliche presenti in Italia è diversa a seconda che queste abbiano o meno proceduto alla stipulazione di una intesa con lo Stato. Per le confessioni prive di intesa, tra cui ad oggi l'Istituto Buddista italiano Soka Gakkai, è tuttora applicata la legge sui "culti ammessi" ([L. n. 1159/1929](#)) e il relativo regolamento di attuazione. Per le confessioni che hanno stipulato un'intesa con lo Stato italiano cessano di avere efficacia le norme richiamate che sono sostituite dalle disposizioni contenute nelle singole intese.

Come risulta dalla relazione presentata al Senato, il testo dell'intesa è stato elaborato dalla Commissione interministeriale per le intese con le confessioni religiose, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, integrata dai rappresentanti dell'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai. Dopo aver ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica con decreto del Presidente della Repubblica del 20 novembre 2000, nel 2001 l'Istituto chiese l'avvio delle trattative per l'intesa. L'*iter*, iniziato nel 2002, fu poi sospeso in attesa di conoscere l'esito del procedimento relativo alla modifica statutaria richiesta dalla confessione religiosa al Ministero dell'interno. A seguito dell'approvazione di tale modifica, intervenuta nel 2009, l'Istituto ha chiesto la ripresa delle trattative inviando una nuova bozza di intesa. La Commissione interministeriale per le intese e i rappresentanti della confessione religiosa hanno portato a termine i lavori nell'aprile 2011, ma non si è potuto procedere alle successive fasi a causa della mancata individuazione della necessaria copertura finanziaria. I lavori sono ripresi nel mese di maggio 2014 e hanno portato, il 1° ottobre 2014, alla sigla di uno schema di intesa da parte del Sottosegretario di Stato *pro tempore* e del presidente dell'Istituto, approvata dal Consiglio dei ministri il 10 novembre 2014. Sullo schema d'intesa è stato acquisito il parere di merito della Commissione consultiva per la libertà religiosa, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei

ministri.

L'intesa, come accennato sopra, è stata successivamente siglata il 27 giugno 2015 dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente dell'Istituto buddista italiano Soka Gakkai.

Il Governo, il 13 gennaio 2016, ha presentato al Senato il relativo disegno di legge, dove è stato approvato nella seduta del 20 aprile 2016.

L'**Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai** riunisce coloro che in Italia aderiscono e praticano l'insegnamento fondato dal Buddha Nichiren Daishonin e che si riconoscono nei principi e negli scopi della Soka Gakkai, fondata a Tokyo il 18 novembre 1930 dal suo primo presidente Tsunesaburo Makiguchi. L'Istituto aderisce alla Soka Gakkai con sede in Tokyo. La scuola buddista di Nichiren Daishonin fa parte di quella corrente religiosa che partendo dall'India, attraverso la Cina e la Corea, si è diffusa in Giappone e in seguito in Occidente ed è approdata in Italia intorno agli anni settanta del secolo scorso. La prima associazione che fa riferimento a tale scuola religiosa, l'Associazione Italiana Nichiren Shoshu, nel 1987 diventa ente morale; in seguito alla separazione dal clero, l'Associazione nel 1990 cambia il suo nome in Associazione Italiana Soka Gakkai. Il 27 marzo 1998 nasce l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai, che fa parte della Soka Gakkai Internazionale.

Secondo il proprio statuto, l'Istituto promuove in Italia i valori «della pace, della cultura e dell'educazione coesenziali alla propria concezione buddista» e per realizzare tale scopo si impegna nel dialogo interreligioso e organizza momenti di riflessione e di approfondimento nella società attraverso mostre, conferenze e iniziative che permettano ai cittadini italiani di elevare la propria coscienza sui grandi temi dei diritti umani, dell'abolizione delle armi nucleari, del rispetto per la differenza, della protezione dell'ambiente. La sede nazionale è a Firenze dove si trova la redazione de Il Nuovo Rinascimento, l'organo ufficiale dell'Istituto. Nella sede di Roma si trova il Centro elaborazione dati e la redazione di Buddismo e Società, il mensile di approfondimento buddista. L'Istituto attualmente conta oltre 70.000 aderenti.

Il disegno di legge consta di 26 articoli.

L'**articolo 1** stabilisce che la legge di approvazione dell'intesa regola i rapporti tra lo Stato e l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai sulla base dell'intesa, allegata alla legge medesima, stipulata il 27 giugno 2015.

Gli articoli da 2 a 25 riportano il testo della suddetta intesa.

In particolare, l'**articolo 2** riconosce l'**autonomia dell'Istituto, liberamente organizzato secondo i propri ordinamenti e disciplinato dal proprio statuto**, nonché la non ingerenza dello Stato nelle nomine dei ministri di culto, nell'esercizio del culto medesimo e nell'organizzazione della comunità religiosa e negli atti disciplinari e spirituali. Viene altresì garantita la libera comunicazione dell'Istituto con la Soka Gakkai internazionale.

Tale disposizione rileva in quanto, in queste materie, la legislazione sui cosiddetti culti ammessi (legge 24 giugno 1929, n. 1159), non più applicabile all'Istituto dopo l'approvazione dell'intesa, prevede approvazioni e controlli da parte dello Stato.

L'**articolo 3** riconosce e garantisce all'Istituto, agli organismi da esso rappresentati e a coloro che ne fanno parte, la **piena libertà religiosa**, di riunione e di manifestazione del pensiero, nonché la libertà di svolgimento della sua missione spirituale, educativa, culturale e umanitaria.

L'**articolo 4** specifica che i **ministri di culto** godono del libero esercizio del loro ministero e che l'Istituto rilascia un'apposita certificazione della qualifica di appartenenza. Ai ministri di culto sono riconosciuti il diritto a mantenere il segreto d'ufficio e la facoltà di richiedere, qualora fosse ripristinato il servizio obbligatorio di leva, l'assegnazione al servizio civile.

A tal proposito si ricorda che, come per le intese già siglate, siffatta norma, è stata formulata tenuto conto delle disposizioni di cui alla L. 14 dicembre 2000, n. 331, ed al D.Lgs. 8 maggio 2001, n. 215, che hanno sospeso il servizio obbligatorio di leva, prevedendo peraltro la possibilità di ricorrere al reclutamento su base obbligatoria in caso di guerra o di grave crisi internazionale, fatto salvo quanto previsto dalla legge sull'obiezione di coscienza.

L'**articolo 5** assicura il diritto all'assistenza spirituale, da parte di propri ministri di culto, agli appartenenti all'Istituto, anche se ricoverati in strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali o se detenuti in istituti penitenziari. A tale fine l'Istituto è tenuto a trasmettere alle amministrazioni competenti l'elenco dei ministri di culto. Si dispone che gli oneri finanziari sono a carico dell'Istituto. Si prevede, con riguardo ai militari appartenenti all'Istituto che, in caso di decesso in servizio, il comando militare competente adotta, d'intesa con i familiari del defunto, le misure necessarie ad assicurare che le esequie siano celebrate nel rispetto della volontà del defunto e della sua famiglia.

In tema di **istruzione**, l'**articolo 6** riconosce agli alunni, come già previsto nelle leggi di approvazione delle intese con altre confessioni religiose, il diritto di non avvalersi degli insegnamenti religiosi, diritto esercitato dai medesimi alunni e da coloro cui compete la responsabilità su di essi. All'Istituto è altresì riconosciuto il diritto di rispondere alle richieste in ordine allo studio e alla conoscenza della dottrina religiosa Soka Gakkai, che possano pervenire dagli studenti o dalle loro famiglie, senza ulteriori oneri a carico dello Stato.

Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge si segnala che il comma 1 dell'articolo 6 reca la parola «responsabilità» in luogo della parola «potestà» usata all'articolo 5, comma 1, dell'intesa. Come precisato dalla relazione, la modifica, richiesta dall'Ufficio legislativo del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, è

volta a conformare il disegno di legge alla normativa attualmente vigente e non modifica la sostanza dell'intesa.

**L'articolo 7** garantisce all'Istituto il **diritto di istituire liberamente scuole** di ogni ordine e grado e istituti di educazione. Alle scuole, cui sia riconosciuta la parità, è assicurata piena libertà nel rispetto delle norme generali sull'educazione, mentre agli alunni è garantito un trattamento equipollente a quello degli alunni delle scuole dello Stato e degli altri enti territoriali.

**L'articolo 8** è dedicato alla tutela degli **edifici aperti al culto** pubblico dell'Istituto, i quali non possono essere occupati, requisiti, espropriati o demoliti, se non per gravi motivi e previo avviso e accordo con il ministro di culto responsabile dell'edificio. All'interno e all'ingresso dei luoghi di culto e delle loro pertinenze possono essere affissi e distribuiti pubblicazioni e stampati di carattere religioso, senza ingerenza o autorizzazione da parte dello Stato, così come possono essere liberamente raccolte offerte, esenti da qualsiasi tributo.

Con riguardo al **trattamento delle salme**, **l'articolo 9** dispone il rispetto delle regole della tradizione degli appartenenti all'Istituto, purché avvenga in maniera conforme alla normativa vigente in materia. Analogamente a quanto previsto dalle leggi di approvazione di altre intese, nei cimiteri possono essere previste aree riservate, ai sensi della normativa vigente.

Per lo svolgimento delle attività di cui agli articoli 4, 5 e 8, **l'articolo 10** prevede che l'Istituto rilasci apposita certificazione della qualificazione di **ministro di culto**.

Con riguardo al **regime degli enti religiosi**, **l'articolo 11** disciplina le modalità di riconoscimento come persone giuridiche degli enti aventi fine di religione o di culto; **l'articolo 12** concerne l'attività di religione o di culto; **l'articolo 13** regola il regime tributario degli enti.

A tale proposito, nella relazione si segnala che, al fine di esplicitare che lo svolgimento di attività diverse da quelle di religione e di culto è soggetto anche al rispetto della normativa dell'Unione europea, al comma 3 dell'articolo 13 del disegno di legge, corrispondente all'articolo 12, comma 3, dell'intesa, prima delle parole: «alle leggi dello Stato», sono state aggiunte le parole: «alla normativa europea e». Sempre nella relazione si precisa che l'integrazione, suggerita dal Sottosegretario alle politiche europee, non è modificativa della sostanza dell'intesa. Sempre riguardo al regime degli enti religiosi, **l'articolo 14** si occupa della gestione degli enti; **l'articolo 15** concerne l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche degli enti dell'Istituto civilmente riconosciuti; **l'articolo 16** disciplina i mutamenti sostanziali con riguardo al fine, al patrimonio e al modo di esistenza degli enti dell'Istituto e ne regola gli effetti della loro soppressione o della loro estinzione.

Con riferimento all'applicazione all'Istituto del sistema dei **rapporti finanziari** tra lo Stato e le confessioni religiose, ai sensi della [legge 20 maggio 1985, n. 222](#), **l'articolo 17** consente, la deduzione, agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), delle erogazioni in denaro a favore dell'Istituto e degli organismi da essa rappresentati, destinate alle finalità istituzionali dell'Istituto e ad attività di religione o di culto previste dall'articolo 12 del disegno di legge. Tale detrazione sarà fruibile a decorrere dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa e nel limite di 1.032,91 euro con modalità determinate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

**L'articolo 18** consente all'Istituto di concorrere alla ripartizione della quota dell'otto per mille del gettito IRPEF, da destinare, oltre che ai fini di cui all'articolo 17, anche ad interventi sociali e umanitari, in Italia e all'estero, nonché ad iniziative per la promozione della pace, del rispetto e difesa della vita in tutte le forme esistenti, nonché per la difesa dell'ambiente.

Nella relazione si segnala che su indicazione del Dipartimento delle finanze - Direzione legislazione tributaria e federalismo fiscale del Ministero dell'economia e delle finanze, all'articolo 18, comma 1, corrispondente all'articolo 17, comma 1, dell'intesa, dopo le parole: «oltre che ai fini di cui all'articolo 17», sono state aggiunte le parole: «, comma 2, anche». Nella relazione si precisa che la modifica è volta a individuare in maniera più puntuale le finalità cui può essere destinata la quota dell'otto per mille dell'IRPEF e non risulta modificativa della sostanza dell'intesa.

**L'articolo 19** prevede che l'eventuale revisione del sistema di cui agli articoli 17 e 18 sia sottoposta alla valutazione di un'apposita **commissione paritetica**, nominata dal Governo italiano e dall'Istituto.

**L'articolo 20** dispone che i rendiconti sull'utilizzazione delle somme percepite siano trasmessi annualmente al Ministero dell'interno.

**L'articolo 21** sancisce il reciproco impegno a collaborare per la tutela e la valorizzazione dei **beni afferenti al patrimonio culturale** dell'Istituto e dei soggetti di cui all'articolo 11, anche istituendo a tal fine un'apposita Commissione mista.

Per quanto riguarda le **festività religiose**, **l'articolo 22** prevede che agli appartenenti all'Istituto, su loro richiesta, sia consentito di osservare le festività religiose del 16 febbraio, che celebra la nascita del Buddha Nichiren Daishonin, e del 12 ottobre, che celebra l'iscrizione del Dai Gohonzon, oggetto di culto per gli appartenenti all'Istituto. Si dispone che il diritto di osservare tali festività deve essere esercitato nel quadro della flessibilità dell'organizzazione del lavoro, fatte salve le imprescindibili esigenze dei servizi essenziali previsti dall'ordinamento.

**L'articolo 23** prevede che eventuali esigenze emerse nella fase attuativa della legge di approvazione dell'intesa e fatte presenti dall'Istituto dovranno essere tenute in considerazione dalle autorità competenti.

L'**articolo 24** sancisce che con l'entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa cesseranno di avere efficacia ed applicabilità, nei riguardi dell'Istituto e degli enti, istituzioni, associazioni, organismi e persone che ne fanno parte, la legge 24 giugno 1929, n. 1159, recante disposizioni sull'esercizio dei culti ammessi nello Stato, ed il relativo regolamento di attuazione di cui al regio decreto 28 febbraio 1930, n. 289.

L'**articolo 25** dispone che siano promosse opportune intese tra le parti in caso di modifiche dell'intesa allegata e in caso di iniziative legislative concernenti i rapporti tra lo Stato e l'Istituto o relative a materie disciplinate dall'intesa stessa.

Infine, l'**articolo 26** prevede, infine, la copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla legge, valutati in **1.846.000 euro per l'anno 2017** e in **1.081.000 euro a decorrere dal 2018**. Alla copertura di tali oneri si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2016-2018, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2016, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

Nel corso dell'esame al Senato tale articolo è stato modificato nel senso di rimodulare la copertura finanziaria, riferendola all'anno 2017, agli anni successivi al 2018 e al bilancio triennale 2016-2018.

## Relazioni allegare o richieste

Il testo del disegno di legge governativo è accompagnato dalla relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), dall'analisi tecnico-normativa (ATN), dalla relazione tecnica, oltre che dalla relazione illustrativa.

## Necessità dell'intervento con legge

L'**articolo 8, terzo comma, della Costituzione** espressamente richiede che i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica siano regolati per legge, sulla base di intese con le relative rappresentanze.

Con particolare riferimento agli **aspetti procedurali** si ricorda che tale materia non risulta essere disciplinata in via legislativa. Si è formata peraltro una prassi consolidata a partire dal 1984 (data della prima attuazione del dettato costituzionale in tale materia).

In primo luogo si ricorda che le trattative vengono avviate soltanto con le confessioni che abbiano ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica *ex lege* 1159/1929. L'esame di compatibilità viene condotto sia dal Ministero dell'interno, sia dal Consiglio di Stato, il quale è chiamato ad esprimere il proprio parere (non obbligatorio) in merito.

La competenza ad avviare le trattative, in vista della stipulazione di tali intese, spetta al Governo: a tal fine, le confessioni interessate che hanno conseguito il riconoscimento della personalità giuridica si devono rivolgere, tramite istanza, al Presidente del Consiglio.

L'incarico di condurre le trattative con le rappresentanze delle confessioni religiose è affidato dal Presidente del Consiglio al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, il quale si avvale di una apposita Commissione interministeriale per le intese con le confessioni religiose, istituita presso la stessa Presidenza. Tale organo predispone le bozze di intesa unitamente alle delegazioni delle confessioni religiose che ne hanno fatto richiesta. Sulle bozze di intesa si esprime, poi, la Commissione consultiva per la libertà religiosa, operante presso la Presidenza del Consiglio.

Concluse le trattative, le intese sono sottoposte all'esame del Consiglio dei ministri e, una volta firmate dal Presidente del Consiglio e dal Presidente della confessione religiosa, vengono trasmesse al Parlamento per l'approvazione con legge.

Infine, con riferimento alla questione della **modificabilità** o meno del testo si ricorda che si è affermata una prassi che, pur non escludendo in assoluto la emendabilità, restringe l'ambito di intervento del Parlamento a modifiche di carattere non sostanziale, quali quelle dirette ad integrare o chiarire il disegno di legge, o ad emendarne le parti che non rispecchiano fedelmente l'intesa.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La materia **rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose** spetta alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. c), della Costituzione.