



Modifica della legge 5 ottobre 1993, n. 409, di approvazione della modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Tavola valdese, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione

A.C. 2605

Dossier n° 551 - Schede di lettura
21 gennaio 2026

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2605
Titolo:	Modifica della legge 5 ottobre 1993, n. 409, di approvazione della modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Tavola valdese, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	3
Date:	
trasmissione alla Camera:	17 settembre 2025
assegnazione:	19 settembre 2025
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	referente
Pareri previsti:	III, V, VI, VII e XII

Contenuto

Il disegno di legge [A.C. 2605](#), già approvato dal Senato, reca modifiche alla [legge 5 ottobre 1993, n. 409](#), di integrazione dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Tavola valdese, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione.

Si ricorda infatti che 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 (si v. *infra*). 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 è tuttora applicata la legge sui "culti ammessi" (L. 1159/1929) e il relativo regolamento di attuazione (RD 289/1930). 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.

La Tavola valdese è l'organo 'esecutivo' del Sinodo, l'assemblea rappresentativa delle Chiese che compongono la Chiesa evangelica valdese (Unione delle Chiese metodiste e valdesi). L'intesa – ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione in materia di rapporti tra Stato e confessioni religiose – tra le Chiese rappresentate dalla Tavola valdese e lo Stato italiano, fu 'recepita' dalla legge n. 449 del 1984 (con cessazione dell'efficacia delle disposizioni del 1929-30 sui "culti ammessi"). Modificazioni di quell'intesa sono intervenute con la legge n. 409 del 1993, la quale ha previsto una forma di deduzione dall'IRPEF di erogazioni liberali a favore della Tavola valdese, nonché il concorso della Tavola valdese alla ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF. A seguire, la legge n. 68 del 2009 ha integrato le previsioni della legge n. 409, con l'attribuzione alla Tavola valdese delle somme dell'otto per mille relative ai contribuenti che non abbiano espresso alcuna preferenza (secondo ripartizione proporzionale alle scelte invece espresse).

L'Unione delle Chiese metodiste e valdesi

Dal 1975 in Italia la Chiesa valdese e la Chiesa metodista sono unite mediante un Patto d'integrazione globale. Il Patto ha istituito la Chiesa evangelica valdese (Unione delle Chiese metodiste e valdesi), fondata sul mutuo riconoscimento delle rispettive tradizioni confessionali da parte delle due componenti, le quali, pur nella comune

appartenenza alla famiglia protestante, presentano tratti distintivi propri, tanto per visioni teologiche quanto per retroterra storico. La Chiesa valdese affonda le proprie radici nel movimento di rinnovamento religioso, di impronta pauperista, ispirato dalla predicazione di Valdo, mercante di Lione vissuto nel XII secolo. Scomunicati dalla Chiesa cattolica, i seguaci del movimento – o valdesi – si stabilirono nelle regioni delle Alpi Cozie, in Piemonte, nonché in Provenza, in Calabria e in territori tedeschi meridionali. In occasione del Sinodo di Chanforan del 1532, essi aderirono alla Riforma, costituendosi sul modello delle confessioni protestanti (come chiesa riformata calvinista), per giungere ad una evoluzione ecclesiale con la Confessione di fede valdese del 1655 (redatta dopo le sanguinose 'Pasque valdesi'). In Italia, nonostante le persecuzioni e i ripetuti tentativi di ricondurle sotto l'egida della Chiesa romana, le comunità valdesi riuscirono a sopravvivere in alcune vallate delle Alpi Cozie, sino alle Lettere patenti di Re Carlo Alberto di Savoia, che nel 1848 riconobbero a valdesi ed ebrei le libertà civili e i diritti politici sul territorio del Regno di Sardegna. La Chiesa metodista è invece un'espressione del protestantesimo che trae origine dall'opera del pastore anglicano John Wesley nell'Inghilterra del XVIII secolo. Egli fondò inizialmente ad Oxford un'associazione studentesca che si prefiggeva di suddividere "metodicamente" la giornata fra lo studio della Bibbia, la preghiera e il servizio ai carcerati e alle persone in situazioni sociali di povertà e abbandono (dove il nome di "metodisti" attribuito ai suoi membri). Affermatosi come movimento di rinnovamento religioso, la separazione ufficiale del metodismo dalla Chiesa Anglicana avvenne nel 1795. In Italia il metodismo approdò in modo stabile nel 1861, con l'arrivo dall'Inghilterra del pastore Henry James Piggott, cui seguì, nel 1870, l'arrivo dagli Stati Uniti del pastore Leroy M.Vernon. I due rami del metodismo, quello inglese e quello americano, si unirono nel 1946 con la fondazione della Chiesa evangelica metodista d'Italia, oggi nota come Opera per le Chiese Evangeliche Metodiste in Italia. Il Patto d'integrazione globale firmato nel 1975 ha unito le due Chiese in un'unica organizzazione.

Il disegno di legge in esame, che sottopone all'approvazione parlamentare la modifica dell'intesa, consta di 3 articoli.

Con l'**articolo 1** viene approvata l'intesa sottoscritta in data 17 dicembre 2024 tra il Governo e la Tavola valdese. Tale atto, allegato al presente provvedimento, modifica l'intesa del 25 gennaio 1993, poi approvata con la già richiamata legge n. 409/1993.

L'**articolo 2** riporta le modifiche all'intesa in materia di ripartizione della quota dell'otto per mille (v. *infra*). In particolare, la disposizione, novellando l'articolo 4, comma 1 della legge n. 409/1993, dispone che la Tavola valdese utilizzi le somme dell'otto per mille esclusivamente per interventi sociali, assistenziali, umanitari e culturali in Italia e all'estero e ciò sia direttamente, attraverso gli enti aventi parte nell'ordinamento valdese, sia attraverso organismi associativi ed ecumenici, sia (per effetto della disposizione in commento) **attraverso altri organismi senza fini di lucro** a livello nazionale e internazionale.

Si ricorda che, con il Codice del Terzo settore, è stato 'tipizzato' l'associazionismo impegnato in attività di utilità sociale. La modifica mira ad ampliare – rispetto alla categoria degli enti del Terzo settore – la platea di soggetti cui la Tavola valdese può affidare gli interventi sociali, assistenziali, umanitari e culturali. La locuzione "organismi senza fini di lucro" risulta infatti più estesa rispetto a quella di "ente del Terzo settore" come definito dal Codice citato.

Sono enti del Terzo settore (ai sensi dell'art. 4, comma 1, del Codice) "le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore".

L'**articolo 3** reca l'entrata in vigore fissata al giorno stesso della pubblicazione della legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

Le confessioni religiose che hanno stipulato l'intesa con lo Stato

Per le confessioni che hanno stipulato un'intesa con lo Stato cessano di avere efficacia le norme della cd. "legge sui culti ammessi" (L. 1159/1929) e del relativo regolamento di attuazione (R.D. 289/1930), che sono sostituite dalle disposizioni contenute nelle singole intese (tutte le leggi volte a dare attuazione alle intese prevedono tale decadenza con uno specifico articolo recante la cessazione di efficacia delle suddette disposizione a far data dall'entrata in vigore delle stesse).

Le intese finora intervenute danno, pertanto, atto della autonomia e della indipendenza degli ordinamenti religiosi diversi da quello cattolico.

Ciascuna intesa reca, quindi, disposizioni dirette a disciplinare i rapporti tra lo Stato e quella confessione religiosa che ha stipulato l'intesa.

Si tratta, pertanto, di norme specifiche, spesso finalizzate a tutelare aspetti particolari, peculiari della confessione interessata. Si possono tuttavia individuare alcuni elementi ricorrenti. Quasi tutte le intese recano disposizioni per l'assistenza individuale nelle caserme, negli ospedali, nelle case di cura e di riposo e nei penitenziari, per l'insegnamento della religione nelle scuole, per il matrimonio, per il riconoscimento di enti con fini di culto, istruzione e beneficenza, per il regime degli edifici di culto e per i rapporti finanziari con lo Stato nella ripartizione dell'8 per mille del gettito IRPEF e, infine, per le festività. In generale, tali disposizioni concorrono a definire un regime più indipendente rispetto a quello valido per le confessioni prive di intesa.

In questo senso particolarmente significative sono le disposizioni relative ai ministri del culto: per le confessioni che hanno stipulato le intese cessano di avere efficacia le norme sui "culti ammessi", che prevedono l'approvazione governativa delle nomine dei ministri; le confessioni nominano pertanto i propri ministri senza condizioni, salvo l'obbligo di registrazione in appositi elenchi.

Si ricorda che le confessioni religiose con le quali lo Stato italiano ha un rapporto conforme al dettato costituzionale dell'articolo 8 sono:

- le Chiese rappresentate dalla Tavola valdese ([Legge n. 449/1984](#));
- le Assemblee di Dio in Italia ([Legge n. 517/1988](#));
- l'Unione delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° giorno ([Legge n. 516/1988](#));
- l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane ([Legge n. 101/1989](#));
- l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia ([Legge n. 116/1995](#));
- la Chiesa Evangelica Luterana in Italia ([Legge n. 520/1995](#));
- la Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale ([Legge n. 126/2012](#));
- la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni ([Legge n. 127/2012](#));
- la Chiesa Apostolica in Italia ([Legge n. 128/2012](#));
- l'Unione Buddhista Italiana ([Legge n. 245/2012](#));
- l'Unione Induista italiana, Sanatana Dharma Samgha ([Legge n. 246/2012](#));
- l'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai (IBISG) ([Legge n. 130/2016](#));
- la Chiesa d'Inghilterra ([Legge n. 240/2021](#)).

Per quanto concerne l'Accordo tra l'Italia e la Santa Sede e le successive intese di attuazione, si veda la [pagina internet](#) dedicata sul sito del Governo. Quanto al testo delle intese con le altre confessioni religiose, si veda [qui](#).

Si segnala che nella legislatura in corso sono state approvate modifiche ad alcune intese con confessioni religiose. Si riportano di seguito i disegni di legge relativi.

- [S.1669](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, il cui esame è stato concluso in Commissione al Senato;
- [S.1662](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Chiesa apostolica in Italia, il cui esame è stato concluso in Commissione al Senato;
- [S.1661](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione Induista italiana, Sanatana Dharma Samgha, il cui esame è stato concluso in Commissione al Senato.

Si segnala, infine, che sono altresì in corso di esame in Commissione alla Camera i disegni di legge per l'approvazione parlamentare delle intese tra lo Stato e la Diocesi ortodossa romana d'Italia ([A.C. 2396](#)), nonché tra lo Stato e le Assemblee di Dio in Italia ([A.C. 2370](#)).

Relazioni allegare o richieste

Il testo del disegno di legge governativo (facendo riferimento all'[A.S. 1469](#) per la prima lettura) è accompagnato dalla relazione illustrativa, dalla relazione tecnica, dall'analisi tecnico-normativa (ATN), dalla dichiarazione di esenzione dall'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e dal testo dell'intesa.

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.

Nella sentenza n. 52 del 2016, la Corte costituzionale ha avuto modo di richiamare che il "significato della disposizione costituzionale consiste nell'estensione, alle confessioni non cattoliche, del 'metodo della bilateralità', in vista dell'elaborazione della disciplina di ambiti collegati ai caratteri peculiari delle singole confessioni religiose (sentenza n. 346 del 2002). Le intese sono perciò volte a riconoscere le esigenze specifiche di ciascuna delle confessioni religiose (sentenza n. 235 del 1997), ovvero a concedere loro particolari vantaggi o eventualmente a imporre loro particolari limitazioni (sentenza n. 59 del 1958), ovvero ancora a dare rilevanza, nell'ordinamento, a specifici atti propri della confessione religiosa. Tale significato dell'intesa, cioè il suo essere finalizzata al

riconoscimento di esigenze peculiari del gruppo religioso, deve restare fermo, a prescindere dal fatto che la prassi mostri una tendenza alla uniformità dei contenuti delle intese effettivamente stipulate, contenuti che continuano tuttavia a dipendere, in ultima analisi, dalla volontà delle parti".

Con particolare riferimento agli **aspetti procedurali** si ricorda che tale materia non è 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. A tale riguardo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 52 del 2016, ha chiarito che "per il Governo, l'individuazione dei **soggetti che possono essere ammessi alle trattative**, e il successivo effettivo avvio di queste, sono determinazioni importanti, nelle quali sono già impegnate la sua discrezionalità politica, e la responsabilità che normalmente ne deriva in una forma di governo parlamentare"; "al Governo spetta una discrezionalità ampia, il cui unico limite è rintracciabile nei principi costituzionali, e che potrebbe indurlo a non concedere nemmeno quell'implicito effetto di 'legittimazione' in fatto che l'associazione potrebbe ottenere dal solo avvio delle trattative. Scelte del genere, per le ragioni che le motivano, non possono costituire oggetto di sindacato da parte del giudice". "La riserva di competenza a favore del Consiglio dei ministri, in ordine alla decisione di avviare o meno le trattative, ha l'effetto di rendere possibile, secondo i principi propri del governo parlamentare, l'effettività del controllo del Parlamento fin dalla fase preliminare all'apertura vera e propria delle trattative, controllo ben giustificato alla luce dei delicati interessi protetti dal terzo comma dell'art. 8 Cost."

Rammenta inoltre la Corte: "Le confessioni religiose, a prescindere dalla circostanza che abbiano concluso un'intesa, sono destinatarie di una serie complessa di regole, in vari settori. E la giurisprudenza di questa Corte afferma che, in assenza di una legge che definisca la nozione di 'confessione religiosa', e non essendo sufficiente l'auto-qualificazione, «la natura di confessione potrà risultare anche da precedenti riconoscimenti pubblici, dallo statuto che ne esprima chiaramente i caratteri, o comunque dalla comune considerazione», dai criteri che, nell'esperienza giuridica, vengono utilizzati per distinguere le confessioni religiose da altre organizzazioni sociali (sentenza n. 195 del 1993; in termini analoghi, sentenza n. 467 del 1992)". "In questo contesto, l'atto governativo di diniego all'avvio delle trattative, nella parte in cui nega la qualifica di 'confessione religiosa' all'associazione richiedente, non può avere efficacia esterna al procedimento di cui all'art. 8, terzo comma, Cost., e non può pregiudicare ad altri fini la sfera giuridica dell'associazione stessa". "In definitiva, un conto è l'individuazione, in astratto, dei caratteri che fanno di un gruppo sociale con finalità religiose una confessione, rendendola, come tale, destinataria di tutte le norme predisposte dal diritto comune per questo genere di associazioni. Un altro conto è la valutazione del Governo circa l'avvio delle trattative ex art. 8, terzo comma, Cost., nel cui ambito ricade anche l'individuazione, in concreto, dell'interlocutore. Quest'ultima è scelta nella quale hanno peso decisivo delicati apprezzamenti di opportunità, che gli artt. 8, terzo comma, e 95 Cost. attribuiscono alla responsabilità del Governo".

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 predispose 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.

Da ultimo, 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, ad emendarne le parti che non rispecchiano fedelmente l'intesa o a modificare la copertura finanziaria.

Da ultimo, il Presidente della Commissione Affari costituzionali del Senato, nella seduta del 27 aprile 2021, ha ricordato che "è nella piena disponibilità del Parlamento approvare o non approvare i disegni di legge di regolazione delle intese con le confessioni religiose di cui all'articolo 8, terzo comma, della Costituzione. Tuttavia, nel caso in cui si intenda procedere, i poteri emendativi delle Camere sono assai ridotti. Il testo consiste infatti, quasi integralmente, nella riproduzione letterale dell'articolo dell'intesa [...]. Ciò differenzia significativamente, per una prassi costante, questa tipologia di atti dai disegni di legge di ratifica di trattati internazionali, che non riproducono il testo dell'accordo ma lo riportano in allegato; non incide tuttavia sui margini di intervento del Parlamento, che sono limitati alle parti non riprodotte dell'intesa o che comunque non ne tocchino la sostanza".

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.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Come anticipato, i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose non cattoliche sono regolati dall'**articolo 8** della Costituzione, che sancisce il principio di **eguale libertà** di tutte le confessioni.

La disposizione costituzionale riconosce alle confessioni diverse dalla cattolica l'**autonomia organizzativa** sulla base di propri statuti, a condizione che questi **non contrastino con l'ordinamento giuridico** italiano.

Viene sancito, altresì, il principio secondo il quale i **rapporti con lo Stato** delle confessioni religiose diverse dalla cattolica sono regolati per legge sulla base di **intese** con le relative rappresentanze; si tratta quindi di una **riserva di legge rinforzata**, caratterizzata da aggravamenti procedurali che non consentono la modifica, abrogazione o deroga di tali leggi se non mediante leggi ordinarie che abbiano seguito la stessa procedura bilaterale di formazione.

Per quanto riguarda l'autonomia organizzativa delle confessioni diverse dalla cattolica, la Corte costituzionale, con la [sentenza 43/1988](#), ha chiarito che "al riconoscimento da parte dell'art. 8, secondo comma, Cost., della capacità delle confessioni religiose, diverse dalla cattolica, di dotarsi di propri statuti, corrisponde l'abbandono da parte dello Stato della pretesa di fissarne direttamente per legge i contenuti". Questa autonomia istituzionale esclude ogni possibilità di ingerenza dello Stato nell'emanazione delle disposizioni statutarie delle confessioni religiose che non sia riconducibile ai limiti espressamente previsti dalla Costituzione.

Una ulteriore specifica garanzia valida per tutte le confessioni religiose (abbiano o meno stipulato un'intesa) e le forme associative che ne sono espressione è prevista dall'art. 20 della Costituzione, ai sensi del quale "Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di **speciali limitazioni** legislative, né di speciali **gravami fiscali** per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività".

Infine, l'aspetto individuale della libertà religiosa, è comunque garantito a tutti (indipendentemente dalla cittadinanza e dall'appartenenza a una confessione religiosa) dall'art. 19 della Costituzione, con riguardo alla professione di fede in ogni forma, individuale o associata, alla propaganda ed all'esercizio del culto in privato o in pubblico, con il solo limite dei "riti contrari al buon costume".

La Corte costituzionale - nella **sentenza n. 52 del 2016** - ha avuto modo di ricordare che "nel nostro ordinamento [...] caratterizzato dal principio di laicità e, quindi, di imparzialità ed equidistanza rispetto a ciascuna confessione religiosa (sentenze n. 508 del 2000 e n. 329 del 1997), non è in sé stessa la stipulazione dell'intesa a consentire la realizzazione dell'eguaglianza tra le confessioni: quest'ultima risulta invece complessivamente tutelata dagli artt. 3 e 8, primo e secondo comma, Cost., dall'art. 19 Cost., ove è garantito il diritto di tutti di professare liberamente la propria fede religiosa, in forma individuale o associata, nonché dall'art. 20 Cost.. [...] Il terzo comma [dell'art. 8 Cost.], invece, ha l'autonomo significato di permettere l'estensione del 'metodo bilaterale' alla materia dei rapporti tra Stato e confessioni non cattoliche, ove il riferimento a tale metodo evoca l'incontro della volontà delle due parti già sulla scelta di avviare le trattative".