



Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Diocesi ortodossa romena d'Italia

A.C. 2396

Dossier n° 521 - Schede di lettura
4 novembre 2025

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2396
Titolo:	Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Diocesi ortodossa romena d'Italia, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione
Iniziativa:	Governativa
Numero di articoli:	27
Date:	
presentazione:	12 maggio 2025
assegnazione:	10 giugno 2025
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	referente
Pareri previsti:	Il Giustizia, IV Difesa, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VII Cultura, XI Lavoro (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, relativamente alle disposizioni in materia previdenziale) e XII Affari sociali

Contenuto

Il disegno di legge [A.C. 2396](#) reca norme per regolare i **rapporti tra lo Stato Italiano e la Diocesi ortodossa romena d'Italia**, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, sulla base dell'allegata intesa stipulata il 21 febbraio 2025 e sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal vescovo e legale rappresentante della Diocesi.

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.

Come risulta dalla relazione illustrativa, 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, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 agosto 2023, modificato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 novembre 2023 e, da ultimo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 luglio 2024. Dopo aver ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica, con decreto del Presidente della Repubblica del 12 settembre 2011, la Diocesi ortodossa romena d'Italia, il 15 dicembre 2011, ha presentato richiesta per negoziare l'intesa ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione. Il testo dell'intesa è stato siglato il 27 gennaio 2025 dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri *pro tempore*, e dal rappresentante della Diocesi. Il 19 febbraio 2025 il Consiglio dei ministri ha approvato lo schema di intesa, autorizzandone la firma.

Infine, l'intesa è stata siglata il 21 febbraio 2025 dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal vescovo e legale rappresentante della Diocesi. Il Governo, il 12 maggio 2025 ha presentato alla Camera il relativo disegno di legge.

La **Diocesi ortodossa romena d'Italia** ha sede a Roma, presso il monastero della Dormizione della Madre di Dio sulla via Ardeatina. La Diocesi è stata istituita nel 2008 e fa parte della [Metropoli Ortodossa Romena dell'Europa Occidentale e Meridionale](#), con sede a Parigi, che, a sua volta, appartiene alla Chiesa Ortodossa Romena

(Patriarcato Romano). La Metropolia ha la seguente struttura: l'Arcidiocesi dell'Europa Occidentale, con sede a Parigi e giurisdizione su Francia, Svizzera, Paesi Bassi, Belgio, Regno Unito, Irlanda, Islanda; comprende anche la Rappresentanza della Chiesa Ortodossa Romana presso gli Istituti Europei (Bruxelles); Diocesi d'Italia, con sede a Roma e giurisdizione su Italia e Diocesi di Spagna e Portogallo, con sede a Madrid e giurisdizione su Spagna e Portogallo. Come riportato nella relazione illustrativa, secondo dati aggiornati a febbraio 2023, le parrocchie della Diocesi sono 285 (oltre ad altre 13 in formazione), raggruppate in 26 decanati, 6 monasteri, 2 eremi, 5 cappelle episcopali e 2 centri pastorali, con un totale di 301 sacerdoti e 13 diaconi, e che radunano una comunità composta da più di un milione di persone.

In Italia sono presenti altre Chiese ortodosse, tra cui la Sacra Arcidiocesi d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, con la quale lo Stato ha sottoscritto l'intesa ai sensi dell'articolo 8 Cost. (L. 126/2012).

Il disegno di legge in esame, che sottopone all'approvazione parlamentare l'intesa, consta di **27 articoli**.

L'**articolo 1** stabilisce che la legge di approvazione dell'intesa regola i rapporti tra lo Stato e la Diocesi ortodossa romana d'Italia, sulla base dell'intesa, **allegata** al disegno di legge, stipulata il 21 febbraio 2025.

Gli articoli da 2 a 26 riportano il testo della suddetta intesa. L'articolo 27 reca disposizioni finanziarie.

Libertà religiosa e ministri di culto

In particolare, l'**articolo 2** riconosce la **libertà religiosa e l'autonomia** della Diocesi, nonché la non ingerenza dello Stato nelle nomine dei ministri di culto, nell'esercizio del culto medesimo e nell'organizzazione ecclesiastica e negli atti spirituali e disciplinari. Viene altresì garantita ai singoli fedeli e alle organizzazioni e associazioni appartenenti alla Diocesi piena libertà di riunione e pratica religiosa, di propaganda e di esercizio del culto.

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

Nell'**articolo 3** si riconosce il libero esercizio del ministero pastorale dei **ministri di culto** liberamente nominati dalla Diocesi.

Essi non sono tenuti a dare ai magistrati o altre autorità informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragione del loro ministero.

Nel caso fosse ripristinato il servizio obbligatorio di leva (sospeso con la legge n. 331 del 2000 e del decreto legislativo n. 215 del 2001: la disciplina è oggi recata dal decreto legislativo n. 66 del 2010, recante il Codice dell'ordinamento militare) i ministri di culto hanno diritto, su loro richiesta, ad essere esonerati dal servizio militare o ad essere assegnati al servizio civile.

L'elenco aggiornato dei ministri di culto è comunicato tempestivamente alle autorità competenti dalla Diocesi che rilascia altresì l'apposita certificazione delle qualifiche di appartenenza canonica al proprio clero.

Assistenza spirituale

Gli articoli 4, 5 e 6 riguardano l'**assistenza spirituale** di particolari categorie di fedeli.

L'**articolo 4** assicura il diritto all'assistenza spirituale ai **militari**. I militari ortodossi hanno diritto di partecipare (nel rispetto delle esigenze di servizio) alle attività religiose che si svolgano nelle località dove si trovano per ragioni del loro servizio militare. In mancanza di chiese in quelle località, possono comunque ottenere il permesso di frequentare la chiesa più vicina (compatibilmente con le ragioni di servizio).

In caso di loro decesso, il comando competente adotta (d'intesa con i familiari del defunto) le misure necessarie per assicurare che la celebrazione delle esequie avvenga ad opera dei ministri di culto della Diocesi.

Gli **articoli 5 e 6** prevedono analoghe garanzie di assistenza spirituale ai **ricoverati** in strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali, e ai **detenuti** negli istituti penitenziari. Gli oneri finanziari sono a carico della Diocesi.

Istruzione

Gli articoli 7 e 8 riguardano la materia dell'**istruzione**.

L'**articolo 7** riconosce agli alunni delle scuole pubbliche non universitarie il diritto di non avvalersi di **insegnamenti religiosi**. Tale diritto è esercitato, ai sensi delle leggi dello Stato, dagli alunni stessi o da coloro cui compete la responsabilità genitoriale. È assicurato agli incaricati designati dalla Diocesi il diritto di corrispondere alle richieste provenienti dagli alunni o dalle loro famiglie o dagli organi scolastici, in ordine allo studio del fatto religioso e delle sue implicazioni. Le attività si svolgono tra quelle extra-curricolari ed in orario extra-scolastico con oneri a carico della Diocesi.

L'**articolo 8** concerne, per la Diocesi, il diritto d'istituire liberamente **scuole** di ogni ordine e grado e istituti di educazione, nel rispetto della normativa vigente in materia di parità scolastica e di diritto allo studio e all'istruzione (normativa contenuta principalmente nella legge 62/2000).

Matrimoni e festività

L'**articolo 9** ha per oggetto il riconoscimento degli effetti civili ai **matrimoni** celebrati davanti ai ministri di culto della Diocesi, in possesso della cittadinanza italiana, a condizione che l'atto sia trascritto nei registri dello stato civile.

Un profilo di specificità confessionale è toccato dall'**articolo 10**, relativo all'astensione dalle attività lavorative (fatte salve le esigenze dei servizi pubblici essenziali) nelle seguenti **festività religiose**: Circoncisione del Signore, Santa Teofania, Sabato Santo, Domenica della Santa Pasqua, Domenica della Pentecoste, Dormizione della Madre di Dio, Natale del Signore e Sinassi della Madre di Dio, con obbligo di recupero delle relative ore lavorative e senza diritto ad alcun compenso straordinario. In tali giorni e il Venerdì Santo è giustificata l'assenza dalla scuola degli alunni ortodossi. Si ricorda in proposito che la Chiesa ortodossa rumena segue il calendario gregoriano e pertanto le date festività religiose coincidono con quelle italiane.

Edifici di culto, cimiteri e patrimonio culturale

Gli **edifici di culto** sono oggetto delle tutele previste dall'**articolo 11**, che dispone non possano essere occupati, requisiti, espropriati o demoliti se non per gravi motivi o previo accordo con la Diocesi, né siano accessibili - salvo i casi di urgente necessità - dalla forza pubblica senza previo avviso e senza accordo con la Diocesi. Agli edifici di culto e alle relative pertinenze si applicano le norme vigenti in materia di esenzioni, agevolazioni tributarie, contributi e concessioni.

L'**articolo 12** prevede che nei **cimiteri** siano presenti, ove possibile e su richiesta della Diocesi, aree riservate ai fedeli ortodossi ai sensi della vigente normativa.

L'**articolo 13** sancisce un comune impegno, della Repubblica italiana e della Diocesi, alla tutela e valorizzazione dei beni afferenti al **patrimonio culturale** della Diocesi. Può essere istituito a tal fine un'apposita Commissione mista.

Regime giuridico

Il **regime giuridico degli enti religiosi** costituiti nell'ambito della Diocesi è disciplinato dagli articoli 14, 15, 16, 17, 18 e 19.

Ai sensi dell'**articolo 14**, il **riconoscimento** degli enti come persone giuridiche agli effetti civili avviene con decreto del Ministro dell'interno. Il riconoscimento è concesso su domanda di chi rappresenta l'ente, previa delibera motivata della Diocesi. Alla domanda deve essere allegato lo statuto dell'ente. I competenti organi statali verificano la rispondenza dell'ente al carattere confessionale e ai fini di culto. L'ente non può essere riconosciuto se non è rappresentato giuridicamente e di fatto da un cittadino italiano o di un Paese dell'Unione europea avente domicilio in Italia.

Gli enti possono svolgere, secondo le leggi vigenti, oltre alle attività religiose, anche quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura, e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro (**articolo 15**).

Agli **effetti tributari**, gli enti della Diocesi civilmente riconosciuti, aventi fine di religione o di culto, sono equiparati a quelli aventi fine di beneficenza o di istruzione (**articolo 16**).

La **gestione dell'amministrazione** (ordinaria e straordinaria) degli enti della Diocesi, civilmente riconosciuti, si svolgono sotto il controllo della stessa Diocesi e senza ingerenza da parte dello Stato, delle regioni e degli altri enti territoriali (**articolo 17**).

Gli enti civilmente riconosciuti - aggiunge l'**articolo 18** - devono iscriversi nel registro delle persone giuridiche (in modo che vi risultino altresì le norme di funzionamento e i poteri degli organi di rappresentanza dell'ente), con richiesta da formulare entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge che recepisce l'intesa.

Precisa l'**articolo 19** che anche i **mutamenti** della Diocesi o dei suoi enti, riguardanti il fine, la destinazione del patrimonio o il modo di esistenza, devono essere riconosciuti con decreto del Ministro dell'interno, che può revocare il riconoscimento in caso di mutamento che faccia perdere all'ente della Diocesi uno dei requisiti prescritti per il suo riconoscimento. La revoca dell'erezione di un ente da parte della Diocesi determina la cessazione, con provvedimento del Ministro dell'interno, della personalità giuridica dell'ente stesso. La devoluzione dei beni dell'ente soppresso o estinto avviene secondo quanto prevede il provvedimento della Diocesi, salvi comunque la volontà dei disponenti, i diritti dei terzi e le disposizioni statutarie.

Disposizioni fiscali

Gli articoli 20, 21, 22 e 23 concernono **profili fiscali**.

In particolare, l'**articolo 20** estende la **deducibilità fiscale** dal reddito delle persone fisiche delle **erogazioni liberali** in denaro (fino all'importo di 1.032,91 euro) effettuate in favore della Diocesi, degli enti da essa controllati e delle comunità locali, per i fini di culto, istruzione, assistenza e beneficenza. Le modalità per la deduzione sono determinate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

L'**articolo 21** consente alla Diocesi di concorrere alla ripartizione della quota dell'**otto per mille del gettito IRPEF** - a decorrere dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della legge - da destinare, oltre che ai fini di cui all'articolo 20, anche per il mantenimento dei ministri di culto, per la realizzazione e manutenzione degli edifici di culto, per scopi religiosi, filantropici, assistenziali e culturali da realizzarsi anche in Paesi esteri. A tal fine, la Diocesi è tenuta a trasmettere annualmente al Ministero dell'interno, entro il mese di luglio dell'anno successivo a quello di esercizio, un rendiconto relativo all'utilizzazione delle somme nonché delle erogazioni liberali, con l'indicazione puntuale di alcune voci di utilizzo (quali il numero di ministri di culto cui è stata assicurata l'intera remunerazione e di quelli ai quali è stata assicurata un'integrazione l'ammontare complessivo destinato al sostentamento dei ministri di culto e gli interventi operati per altre finalità).

L'**articolo 22** dispone l'equiparazione, ai soli fini fiscali, degli **assegni ai ministri di culto** al reddito da lavoro dipendente; gli assegni includono le ritenute fiscali e, riguardo ai ministri di culto che vi siano tenuti, il versamento dei contributi assistenziali e previdenziali.

Per la verifica dell'attuazione degli articoli 20 e 21, una delle parti può richiedere la costituzione di un'apposita **Commissione paritetica** nominata dall'autorità governativa e dalla Diocesi, al fine di predisporre eventuali modifiche (**articolo 23**).

Disposizioni finali

Secondo quanto stabilito dall'**articolo 24**, le autorità competenti, nell'emanare le **norme di attuazione** della legge, tengono conto delle esigenze fatte presenti dalla Diocesi e avviano, se richieste, opportune consultazioni.

L'**articolo 25** dispone che con l'entrata in vigore della presente legge, le disposizioni cosiddette 'sui culti ammessi', ossia la legge 24 giugno 1929, n. 1159, ed il regio decreto 28 febbraio 1930, n. 289, non trovino più applicazione nei confronti della Diocesi e degli enti e delle persone che ne facciano parte.

Una delle parti può sollecitare modifiche al testo dell'allegata intesa - da apportare, mantiene fermo l'**articolo 26**, mediante la stipulazione di una nuova intesa, con la conseguente presentazione al Parlamento di apposito disegno di legge di approvazione. Aggiunge il medesimo articolo che in occasione della presentazione di disegni di legge relativi a materie che coinvolgano rapporti della Diocesi con lo Stato, sono promosse previamente, in conformità all'articolo 8 della Costituzione, le intese del caso.

Copertura finanziaria

Infine l'**articolo 27** reca la **copertura finanziaria**, degli oneri derivanti dall'intesa, stimati in 418.000 euro per l'anno 2026 e 244.000 euro a decorrere dall'anno 2027. 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 2025-2027, 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 **2025**, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero. Sono importi corrispondenti a stime connesse alla deducibilità ai fini IRPEF delle erogazioni liberali effettuate in denaro, quale effetto dell'articolo 20 del disegno di legge.

Ancora l'articolo 27 prevede al comma 2 una **clausola di invarianza di oneri finanziari** dall'attuazione delle disposizioni recate dagli articoli 13 e 23 in quanto ai componenti della commissione mista di cui all'articolo 13 e della commissione paritetica di cui all'articolo 23, ove istituite, non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

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 disposizioni 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, in corso di esame in commissione al Senato;
- [S.1662](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Chiesa apostolica in Italia, in corso di esame in commissione al Senato;
- [S.1661](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione Induista italiana, Sanatana Dharma Samgha, in corso di esame in commissione al Senato;
- [C.2605](#), Modifica della legge 5 ottobre 1993, n. 409, di approvazione della modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Tavola valdese, approvato dal Senato e assegnato alla I Commissione della Camera, dove non è ancora iniziato l'esame;
- [C.2370](#), Modifica della legge 22 novembre 1988, n. 517, di approvazione dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e le Assemblee di Dio in Italia, presentato alla Camera e assegnato alla I Commissione della Camera, dove non è ancora iniziato l'esame.

Relazioni allegate o richieste

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

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 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.

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 riproduttive 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."