

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA  
***Resoconto della I Commissione permanente***  
***(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)***

**Mercoledì 4 luglio 2007**

**Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.**

**C. 36 Boato e C. 134 Spini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio - Adozione del testo base).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 28 giugno 2007.

Roberto ZACCARIA (Ulivo), *relatore*, presenta una nuova proposta di testo unificato (*vedi allegato 1*), che si differenzia dalla precedente per alcune limitate modifiche, da lui introdotte alla luce del dibattito svolto sulla iniziale proposta di testo unificato. Sottolinea che l'impianto del testo proposto rimane quello delle proposte di legge in titolo, le quali, come più volte ricordato, riprendono a loro volta il testo dei due disegni di legge in materia, sostanzialmente identici, predisposti nella XIII e XIV legislatura, rispettivamente, dai Governi Prodi e Berlusconi. Chiarisce che la principale aggiunta consiste nell'introduzione di norme transitorie finalizzate a mantenere ai ministri di culto riconosciuti in base alla vigente disciplina lo *status* attuale. Propone pertanto l'adozione della nuova proposta di testo unificato come testo base per il seguito dell'esame.

Gianpiero D'ALIA (UDC), pur esprimendo apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore, preannuncia che il suo gruppo voterà contro l'adozione della nuova proposta di testo unificato come testo base. Rileva che, nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione, alcuni hanno espresso il convincimento, condiviso dal suo gruppo, che il provvedimento in esame sia per molti versi ridondante o superfluo, e questo perché la libertà religiosa è sancita direttamente dalla Costituzione e non ha bisogno di leggi di attuazione per essere immessa nell'ordinamento. Teme anzi che una legge di attuazione rischi in alcuni casi di compromettere l'esercizio di questo diritto fondamentale della persona. Per quanto riguarda il riconoscimento della personalità giuridica, cui la nuova proposta di testo unificato in esame ammette largamente le confessioni religiose, ritiene che si tratti di una misura in contrasto con l'articolo 8 della Costituzione, che, all'ultimo comma, stabilisce che i rapporti con lo Stato delle confessioni religiose diverse dalla cattolica devono essere regolati per legge sulla base di intese: la Costituzione, in altre parole, prevede che debba essere l'intesa, trasfusa in legge, lo strumento ordinario di disciplina dei rapporti con le confessioni religiose non cattoliche. Evidenzia che lo strumento dell'intesa, che è diversa per ciascuna confessione religiosa, consente di trattare situazioni diverse in modo diverso. Osserva infatti che le confessioni religiose presenti in Italia non sono tutte uguali, sia per storia che per radicamento. Giudica inoltre del tutto insufficiente il controllo formale sugli statuti da parte del Ministro dell'interno previsto ai fini del riconoscimento della personalità giuridica, oltre che eccessivamente permissivo il meccanismo del silenzio-assenso. Esprime perplessità poi anche sulla disciplina del matrimonio, pur apprezzando lo sforzo del relatore di rifarsi al rito concordatario, prevedendo la lettura degli articoli del codice civile ai fini degli effetti civili del matrimonio religioso. Ulteriori perplessità esprime sul comma 1 dell'articolo 23, che prevede che le confessioni possano costruire edifici da destinare al culto, anche in deroga alle norme urbanistiche. Si tratta di una disposizione che, a suo avviso, rischia di portare su un terreno pericoloso. Ritiene inoltre che i benefici economici debbano essere oggetto di intesa con la singola confessione religiosa, anche in modo da parametrarli alla consistenza numerica della

confessione che ne beneficia. Conclude sottolineando che a proprio avviso il riconoscimento generalizzato della personalità giuridica in luogo del ricorso all'intesa è una misura non solo incostituzionale, ma anche pericolosa.

Marco BOATO (Verdi), dopo aver dato atto al relatore dell'ottimo lavoro svolto, ricorda che la materia è largamente condivisa, come dimostra il fatto che è stata oggetto di due disegni di legge sostanzialmente identici, presentati, rispettivamente, dal Governo Prodi nella XIII e dal Governo Berlusconi nella XIV legislatura, e ripresi nelle proposte di legge in titolo, a prima firma sua e del deputato Spini. Ritiene d'altra parte che, essendo trascorsi diversi anni, era in effetti opportuno rivedere quei testi, come del resto ha fatto il relatore. In particolare, condivide la diversa organizzazione sistematica dell'articolato, come pure l'introduzione di norme transitorie relative ai ministri di culto. Fa quindi presente di ritenere necessaria una legge di attuazione costituzionale, non bastando, in questa materia, i soli principi costituzionali. Ricorda infatti che, ove il Parlamento non approvasse una nuova disciplina in materia di libertà religiosa, resterebbe in vigore la vecchia legge di ispirazione fascista sui culti ammessi del 1929, che da parte di tutti si ritiene ormai debba essere abrogata. In conclusione ritiene che il testo proposto dal relatore da ultimo, pur essendo, come ogni testo, perfezionabile, sia soddisfacente e pienamente condivisibile. Preannuncia pertanto il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di adozione di esso come testo base per il seguito dell'esame.

Gabriele BOSCATTO (FI) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sull'adozione della nuova proposta di testo unificato del relatore come testo base.

Franco RUSSO (RC-SE), dopo aver ribadito l'apprezzamento del suo gruppo per il lavoro svolto dal relatore, esprime soddisfazione per il fatto che questi ha recepito, all'articolo 2, comma 5, un'indicazione del suo gruppo, specificando che l'abbigliamento religioso deve permettere l'identificazione da parte dei soggetti abilitati, e non di chiunque. Ciò premesso, ritiene che la nuova proposta di testo unificato sia perfettamente coerente con la Costituzione, dovendosi tenere conto non soltanto del terzo comma dell'articolo 8, richiamato dal deputato D'Alia, ma anche dei commi primo e secondo, i quali sanciscono l'uguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge, nonché il diritto di quelle non cattoliche di organizzarsi secondo i propri statuti, nel rispetto dell'ordinamento giuridico italiano. A suo avviso, il provvedimento in esame dà appunto attuazione ai commi primo e secondo dell'articolo 8, riservandosi di argomentare tale tesi più diffusamente nel corso dell'esame degli emendamenti. Esprime inoltre soddisfazione per il fatto che il testo proposto dal relatore sia ispirato all'ottica della libertà personale, e non faccia invece prevalere lo spirito comunitario: apprezza, ad esempio, che all'articolo 6, comma 2, siano stati richiamati i principi del giusto processo per tutelare i singoli aderenti alle confessioni religiose nei confronti delle comunità di appartenenza. In conclusione, nel ribadire il giudizio complessivamente favorevole del suo gruppo, si riserva di presentare emendamenti, in particolare finalizzati a consentire anche alle associazioni di atei di accedere, in condizioni di parità rispetto alle confessioni religiose, ai mezzi di informazione per propagandare le proprie tesi. Annuncia quindi il voto favorevole del suo gruppo sull'adozione della proposta di testo unificato come testo base.

Francesco ADENTI (Pop-Udeur), intervenendo a nome del proprio gruppo, esprime apprezzamento per il testo proposto dal relatore, il cui impianto giudica complessivamente in modo favorevole. Si dichiara inoltre soddisfatto per il fatto che alcune delle osservazioni avanzate dal suo gruppo sono state accolte dal relatore, preannunciando in ogni caso la presentazione di proposte emendative tese al miglioramento del testo. Manifesta, in particolare, perplessità sugli articoli 16 e 17 della nuova proposta di testo unificato: tali articoli infatti lasciano al Ministro dell'interno grande discrezionalità nel valutare i requisiti delle confessioni religiose ai fini del riconoscimento della personalità giuridica e dell'iscrizione nel registro delle confessioni religiose. Premesso quindi che su questo

punto, come su altri, è necessaria un'ulteriore riflessione, annuncia il voto favorevole del suo gruppo all'adozione della nuova proposta di testo unificato come testo base, anche ricordando come il Paese attenda ormai da molti anni una nuova disciplina in materia di libertà religiosa.

Carlo COSTANTINI (IdV), dopo aver ringraziato il relatore per il lavoro svolto, fa presente di condividere l'opportunità di un intervento organico di natura legislativa sulla materia in esame. Ritiene, in proposito, che la nuova proposta di testo unificato presentata dal relatore rappresenti una valida base di partenza per il successivo esame, esprimendo tuttavia riserve sui contenuti degli articoli 16 e 17 e riservandosi di presentare emendamenti. Ritiene comunque che il provvedimento debba proseguire speditamente il proprio *iter* in Commissione per giungere ad una rapida approvazione.

Francesco BOSI (UDC), dopo essersi associato all'intervento svolto dal collega D'Alia, esprime la preoccupazione che, sotto l'apparenza di confessione religiosa, possano riuscire a nascondersi, in modo da agire indisturbate, anche organizzazioni sedicenti religiose le quali perseguano invece obiettivi criminali. Intende riferirsi in particolar modo al serio problema delle cosiddette «sette», che, in altri Paesi sono state oggetto di inchieste parlamentari e di provvedimenti legislativi. Ricorda che esistono oggi al mondo innumerevoli persone distrutte psicologicamente dalle sette e famiglie rovinate dal punto di vista economico. È un problema della massima rilevanza, che sarebbe grave ignorare. Ritiene pertanto si debba distinguere attentamente tra le confessioni religiose vere e quelle che perseguono soltanto scopi illeciti di lucro o di sfruttamento, di plagio e di asservimento di esseri umani. Ricorda che, nel 2000, il Parlamento si è trovato ad affrontare tali delicate questioni nell'ambito dell'esame di un disegno di legge per il recepimento dell'intesa tra lo Stato e i Testimoni di Geova. Rileva a questo proposito che gli articoli 16 e 17 del testo proposto dal relatore non prevedono criteri chiari ai quali debba attenersi il Ministro dell'interno ai fini della valutazione della richiesta di riconoscimento della personalità giuridica da parte delle confessioni religiose. Ritiene invece che tali richieste debbano essere valutate con la massima attenzione in considerazione della potenziale pericolosità sociale di talune sedicenti organizzazioni religiose. Chiede infine lo svolgimento di un ciclo di audizioni delle vittime delle sette religiose e dei relativi familiari.

Domenico BENEDETTI VALENTINI, *presidente*, dichiara, a titolo personale e a nome del suo gruppo, il voto contrario sull'adozione della nuova proposta di testo unificato come testo base per il seguito dell'esame. Ritiene infatti che tale testo debba essere modificato in più parti, al fine di eliminare da esso gli elementi di equivoco di confusione concettuale.

Roberto ZACCARIA (Ulivo), *relatore*, ricorda che da più parti si sottolinea l'importanza di introdurre nell'ordinamento effettive garanzie del diritto alla libertà religiosa. Nel ricordare che la Santa Sede e il Governo italiano hanno in più occasioni richiamato l'attenzione della comunità internazionale sul mancato rispetto del diritto di libertà religiosa dei cattolici in alcuni Paesi, osserva che sarebbe singolare se poi l'Italia stessa non riconoscesse tali diritti alle confessioni religiose minoritarie sul suo territorio. Per quanto riguarda l'obiezione sollevata dal deputato D'Alia, sottolinea che, come ricordato anche nel corso delle audizioni, non esiste un diritto delle confessioni religiose all'intesa ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione. Già oggi, del resto, non tutte le confessioni religiose hanno concluso un'intesa con lo Stato italiano, mentre il riconoscimento della personalità giuridica avviene nei termini prospettati dal testo in esame, che si limita a introdurre elementi di chiarezza e a prevedere che la coerenza con l'ordinamento giuridico italiano debba esistere anche per le confessioni che non sono oggetto di intesa, ma aspirano al riconoscimento della personalità giuridica. Conclude sottolineando come il testo da lui proposto assicuri una maggiore trasparenza, senza stravolgere l'attuale assetto.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di adottare come testo base per il seguito dell'esame la nuova proposta di testo unificato (*vedi allegato 1*) presentata dal relatore.

Domenico BENEDETTI VALENTINI, *presidente*, avverte che il termine per la presentazione di emendamenti al testo base sarà stabilito nell'ambito dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, già convocato per la giornata di domani, 5 luglio 2007. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.50.**

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA  
*Resoconto della I Commissione permanente*  
*(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)*

Giovedì 5 luglio 2007

**Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.**  
**Testo unificato C. 36 Boato e C. 134 Spini.**  
*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 luglio 2007.

Karl ZELLER, *presidente*, ricorda che nella riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, svoltasi questa mattina, è stato fissato il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 18 di venerdì 13 luglio 2007.

Patrizia PAOLETTI TANGHERONI (FI), premesso il sincero apprezzamento per lo sforzo compiuto dal relatore per ammodernare una legge da tutti ritenuta obsoleta, rileva che il testo base presenta sostanziali differenze rispetto a quello delle proposte di legge C. 36 e C. 134, su cui erano state svolte le audizioni. Ritiene pertanto opportuno audire sul nuovo testo i rappresentanti del cattolicesimo e di almeno una delle confessioni religiose che hanno stipulato l'intesa con lo Stato. Ritiene altresì indispensabile audire un esperto in materia di sette, in modo da acquisire elementi per valutare seriamente i rischi profilati nella precedente seduta dal deputato Bosi.

Roberto ZACCARIA (Ulivo), *relatore*, premesso che è già stato fissato il termine per la presentazione di emendamenti al testo base e che il provvedimento è inserito nel programma dei lavori dell'Assemblea per il prossimo mese di settembre, dichiara di non essere personalmente contrario allo svolgimento di ulteriori audizioni, a condizione che ciò non impedisca il rispetto delle scadenze prefissate.

Karl ZELLER, *presidente*, ritiene che la richiesta di audizioni avanzata dal deputato Paoletti Tangheroni debba essere discussa nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Fabio GARAGNANI (FI) si dichiara fortemente contrario sui contenuti del testo base adottato dalla Commissione, che si caratterizza non solo per l'inutilità, ma anche per la pericolosità. Ritiene infatti che si tratti di un testo in alcun modo condivisibile, e ciò per le conseguenze cui può dar luogo sotto il profilo della sicurezza dei cittadini e della difesa dell'identità religiosa e culturale degli italiani. Fa presente che in Italia c'è già oggi la più ampia libertà religiosa, come dimostrano anche le numerose sentenze giudiziarie che mandano assolti quanti bestemmiano ed offendono il sentimento religioso. Si tratta pertanto di un provvedimento inutile e pericoloso, che non tiene conto dell'identità giuridica, spirituale e culturale italiana e che rischia inoltre di accrescere l'animosità contro gli stranieri e di alimentare la xenofobia. Ritiene inaccettabile prevedere così ampie tutele e garanzie nei confronti degli aderenti a comunità religiose che, come la musulmana, si sono dimostrate in Italia chiuse e refrattarie all'assimilazione.

Con riferimento poi all'articolo 23, sottolinea la necessità di adottare cautele e garanzie in materia di

edificazioni di strutture di culto: fa presente che a Bologna la comunità musulmana ha acquistato, senza che siano noti i finanziatori, seimila metri quadrati di terreno per edificarvi una moschea, e che dietro l'operazione vi sono *imam* sospettati di collusione con l'estremismo islamico. Deprecando quindi il fatto che, in nome di un malinteso e fuorviante relativismo, si finga di ignorare che quella musulmana è una minoranza refrattaria all'assimilazione e che rifiuta di riconoscere obblighi che l'ordinamento italiano pone in capo a tutti.

Ritiene poi che alcune disposizioni del testo base, per la genericità e vaghezza della loro formulazione, conferiscono una libertà assoluta, col rischio di provocare situazioni di anarchia, oltre che di alimentare la xenofobia.

Con riferimento all'articolo 9, deplora che il relatore non abbia tenuto conto della crescente diffusione presso gli insegnanti italiani della tendenza a delegittimare le radici storiche giudaico-cristiane della civiltà italiana e europea e paventa il rischio che si affermi un sistema di istruzione che non assicuri a tutti gli stessi riferimenti ovvero che proponga riferimenti culturali lontani da quelli della tradizione italiana: teme, in sostanza, che, di questo passo, si arrivi ad eliminare dai programmi di insegnamento anche Dante e Manzoni, perché sgraditi ad altre religioni, facendo dell'Italia una sorta di «terra di nessuno» sotto il segno del nichilismo radicale.

Premesso quindi di reputare inaccettabile l'intero testo e preannunciando la presentazione di emendamenti, chiarisce che intende in questa sede soltanto esprimere lo sdegno suo e di molti per un provvedimento che, se approvato, di fatto discriminerebbe l'identità culturale italiana; un provvedimento che ignora o finge di ignorare quanto sta accadendo nel Paese. In conclusione, si tratta di una proposta di legge da abbandonare perché inutile e dannosa, come ritenuto del resto anche da alcuni esponenti moderati dell'islamismo.

Patrizia PAOLETTI TANGHERONI (FI), intervenendo sul merito del testo base, esprime l'avviso che si tratti di un testo per un verso ridondante e pleonastico, in quanto ribadisce principi già sanciti nella Costituzione, e per l'altro verso carente e insufficiente. Esprime quindi l'auspicio che la fase emendativa possa consentire un adeguato dibattito sui diversi punti critici del provvedimento.

Si riferisce innanzitutto all'articolo 3, che prevede che nessuno possa essere sottoposto non soltanto a discriminazioni, ma neanche a distinzioni fondate su motivi di ordine religioso. Al riguardo fa presente che altro è la «discriminazione», che va senza meno combattuta, altro è la «distinzione», che invece va fatta caso per caso, perché le religioni sono diverse tra loro: nel fare l'esempio di un musulmano che intenda accostarsi alla comunione e venga respinto dal sacerdote perché non battezzato, osserva che si tratterebbe in questo caso non di una discriminazione, ma di una giustificata e motivata distinzione.

Esprime poi perplessità in riferimento all'articolo 8, che riguarda l'educazione religiosa dei figli, in quanto vi viene previsto che i minori possano scegliere liberamente in materia di religione al compimento del quattordicesimo anno di età, laddove l'ordinamento giuridico italiano fissa la maggiore età a diciotto anni.

Per quanto riguarda poi l'articolo 9, avente ad oggetto le scuole pubbliche e paritarie, rileva che il comma 3 sostanzialmente estende a tutte le confessioni religiose norme che sono oggi previste dal Concordato per le scuole cattoliche, laddove sarebbe corretto, a suo giudizio, mantenere distinte le situazioni diverse. Analoghe riflessioni svolge per quanto attiene al principio di parità di accesso al servizio pubblico radiotelevisivo previsto dall'articolo 10, ribadendo che non ritiene corretto parificare le diverse religioni senza tener conto delle rispettive specificità.

Dopo aver sottolineato che non è in alcun modo intendimento suo o della sua parte politica fomentare la discriminazione religiosa, insiste sull'esigenza di fare attenzione ai numerosi problemi concreti che un testo come quello in esame può far nascere. Osserva, ad esempio, che alcune norme rischiano di imporre di fatto alle pubbliche amministrazioni e ai privati oneri insostenibili: ad esempio quello di assicurare la consumazione di cibo *kasher*, ossia preparato, cucinato e servito nel rispetto delle regole rituali della religione di appartenenza; oppure quello di permettere ai lavoratori di assentarsi nei giorni che sono festivi secondo le rispettive confessioni religiose, il che avrebbe

ripercussioni sul ciclo produttivo e, più in generale, sull'economia.

Per quanto riguarda poi la disciplina sul matrimonio, di cui agli articoli 30 e seguenti, rileva che tali disposizioni sono ispirate al modello del matrimonio concordatario, il che potrebbe essere positivo, se non fosse che il matrimonio previsto da alcune religioni risulta incompatibile con il matrimonio civile italiano e con quello concordatario. Fa infatti presente che il cattolico che si sposa secondo il rito concordatario, oltre a sottostare agli obblighi dell'ordinamento civile, assume obblighi ulteriori e si sottomette ad ulteriori restrizioni, ad esempio rinunciando al divorzio, laddove per altre religioni è la norma civilistica ad essere più restrittiva di quella religiosa, ad esempio perché impone la monogamia mentre la religione permetterebbe la poligamia. Aggiunge che queste considerazioni sono valide per la religione islamica, ma potrebbero esserlo anche per altre, per cui il discorso assume una valenza generale.

Si domanda infine in che cosa le confessioni religiose iscritte nel registro previsto dall'articolo 16 si distinguerebbero da quelle che hanno stipulato un'intesa con lo Stato. Osserva infatti che le religioni iscritte nel registro acquistano personalità giuridica e sono ammesse a beneficiare del cinque per mille. A suo avviso, si dovrebbe piuttosto pensare ad un sistema normativo che agevoli la stipula di intese tra le confessioni religiose interessate e lo Stato, mantenendo però l'attuale assetto, che prevede in sostanza confessioni senza intesa, confessioni con intesa e Concordato.

Gabriele BOSCKETTO (FI) ribadisce quanto da lui affermato nella riunione, svoltasi questa mattina, dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, vale a dire che il termine per la presentazione di emendamenti stabilito in quella sede è troppo vicino nel tempo e tale quindi da impedire il necessario approfondimento sul testo base, che è stato adottato soltanto ieri e che, per la complessità della materia che affronta e per l'insufficiente definizione di molti passaggi, richiede invece un'attenta valutazione in vista della successiva fase emendativa. A nome del proprio gruppo, chiede quindi il differimento del termine per la presentazione degli emendamenti e appoggia la richiesta di audizioni avanzata dalla collega Paoletti Tangheroni.

Domenico BENEDETTI VALENTINI (AN) sostiene le richieste avanzate dal gruppo di Forza Italia, stigmatizzando la fissazione di un termine per la presentazione di emendamenti così ravvicinato, tanto più in considerazione della complessità e delicatezza della materia affrontata e della nullità e inconsistenza del testo base. Invita pertanto la presidenza a rinviare tale termine e a prevedere lo svolgimento delle audizioni richieste.

Franco RUSSO (RC-SE) esprime a titolo personale l'opinione che lo svolgimento di audizioni sul testo base possa essere utile e costruttivo, a condizione però che non comporti un rallentamento dei lavori. Ricorda infatti da diverse legislature il Parlamento discute sulla materia della libertà religiosa senza addivenire a nulla.

Karl ZELLER, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.