

L'esame in I Commissione delle proposte di legge in materia di libertà religiosa

Sono riportati di seguito estratti dei resoconti sommari delle sedute del 7, 8, 13, 16, 17, 28 e 29 novembre e del 14 dicembre 2006 della I Commissione della Camera dei deputati, che ricostruiscono l'*iter* delle proposte di legge C. 36 Boato e C. 134 Spini.

I Commissione - Resoconto di martedì 7 novembre 2006
SEDE REFERENTE

Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.
C. 36 Boato e C. 134 Spini.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame.

Roberto ZACCARIA (Ulivo), *relatore*, fa preliminarmente presente di avere predisposto una ampia relazione scritta, che è a disposizione dei componenti la Commissione, sui cui punti essenziali intende soffermarsi in questa sede.

Osserva che la libertà religiosa è una delle libertà alla quale la Costituzione dedica maggiore attenzione. Numerose sono infatti le disposizioni generali e specifiche ad essa dedicate sia sotto il profilo della libertà individuale che sotto quello della libertà collettiva. Il diritto in esame trova garanzia generale, da un lato, nelle disposizioni costituzionali che, garantendo il libero esplicarsi della personalità dei singoli e l'aggregarsi degli individui in formazioni sociali, concorrono a tutelare la realizzazione delle facoltà riconducibili a detto fenomeno; dall'altro, trova un rinforzata tutela nelle norme introdotte nell'ordinamento italiano in esecuzione di convenzioni internazionali.

A tale proposito, ricorda l'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, ratificata con la legge 4 agosto 1955, n. 848, e l'articolo 5 della Dichiarazione dell'ONU sulla libertà religiosa del 1981.

Nell'ordinamento costituzionale italiano le due fondamentali disposizioni degli articoli 2 e 3 della Costituzione riconoscono, da una parte, i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo, «sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» e, dall'altra, stabiliscono il principio di eguaglianza che pone il divieto assoluto di discriminazione in base a ragioni legate al sesso, alla razza, alla lingua, alle opinioni politiche, alle condizioni personali e, appunto, alla religione. Una importante integrazione del dettato costituzionale è stata offerta dall'articolo 8 dello Statuto dei lavoratori, di cui alla legge n. 300 del 1970, che vieta qualunque tipo di indagine sulle opinioni religiose dei dipendenti.

L'articolo 21 della Costituzione, altra norma cardine del nostro ordinamento, pietra angolare dello stato democratico, come l'ha definito la Corte costituzionale, afferma il diritto di tutti, a prescindere da ogni riferimento al possesso della cittadinanza, come previsto in altre parti della Costituzione, di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e con qualsiasi altro mezzo. Da questo punto di vista, anche gli articoli 17 e 18 della Costituzione, che affermano i diritti di riunione e di associazione, si pongono in via generale anche a tutela del fenomeno religioso. Nella stessa ottica si possono richiamare anche gli articoli 30 e 33 della Costituzione. La libertà religiosa è garantita poi in modo specifico ed esplicito nell'ordinamento italiano dall'articolo 19 della Costituzione, che stabilisce il diritto per tutti di professare liberamente la propria fede religiosa e dall'articolo 20 che vieta l'introduzione di speciali limitazioni legislative o fiscali per le associazioni religiose. L'articolo 19, secondo il professor Barile, rappresenta addirittura una norma «matrice» dello stesso articolo 21 della Costituzione, riconoscendo a tutti il diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

Nella disposizione costituzionale la libertà religiosa è considerata dunque come diritto soggettivo valido nei rapporti interprivati tra i singoli e tra i gruppi sociali, anche stranieri. La libertà religiosa si configura altresì come diritto pubblico soggettivo, in quanto azionabile nei confronti dello Stato, escludendo quindi l'ammissibilità di norme che limitino le facoltà garantite dall'articolo 19, che ammette solo interventi repressivi nei confronti di riti contrari al buon costume. L'articolo 19 della Costituzione garantisce non solo la scelta tra religioni diverse, ma assicura anche

il diritto di rifiutare qualsiasi professione di fede, proteggendo la libertà di coscienza e l'ateismo. L'ordinamento italiano, quindi, favorisce la manifestazione positiva della libertà religiosa, tutelando anche la posizione di chi non riconosce alcuna confessione religiosa o ne ha una concezione esclusivamente personale, nei cui confronti, in base all'articolo 3, primo comma, della Costituzione, non può derivare al singolo alcun effetto favorevole o sfavorevole. Poiché la libertà religiosa tutela sia l'azione di chi intenda professare una data fede religiosa sia l'omissione di chi non intenda professare alcuna fede, sono da ritenersi in contrasto con l'articolo 19 della Costituzione tutte quelle disposizioni che impongano ai singoli di tenere un comportamento che, in modo diretto o indiretto, importi l'adesione ad una qualunque fede religiosa. Di converso, esistono numerose disposizioni che impongono doveri suscettibili di entrare in conflitto con le proprie convinzioni etiche o religiose.

Per quanto riguarda l'esercizio del culto, l'effettività dei principi esposti è stata condizionata dalle norme del 1929 e 1930, non in linea con i predetti principi. La Corte costituzionale ne ha rimosso le maggiori asperità, ma alcune disposizioni sono rimaste in vigore e dovranno pertanto essere rimosse definitivamente. L'articolo 20 della Costituzione esclude, nei confronti di associazioni ed istituzioni aventi «carattere ecclesiastico» e «fine di religione o di culto», trattamenti speciali restrittivi. La disposizione costituzionale ha inteso individuare, parificandole, due distinte categorie. Mentre la prima locuzione si riferisce esclusivamente agli enti della Chiesa cattolica, la successiva fa riferimento agli enti espressi o creati dalle confessioni acattoliche. Tale distinzione è stata in seguito in larga parte superata, avendo il legislatore, a partire dal 1984, adottato una terminologia uniforme nel definire ecclesiastici anche gli enti delle confessioni diverse dalla cattolica: cita, in questo senso, l'articolo 12 della legge n. 449 del 1984, che ha regolato i rapporti tra lo Stato e la Tavola valdese, l'articolo 22 della legge n. 516 del 1988, recante l'intesa con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, e l'articolo 13 della legge n. 517 del 1988, recante l'intesa con le assemblee di Dio in Italia. Ritiene in sostanza che l'articolo 20 tuteli sia le associazioni e istituzioni riconosciute sia quelle che non abbiano ancora ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica. La disposizione costituzionale pone inoltre un divieto di introdurre tributi speciali a carico degli enti religiosi; tale divieto sta ad indicare che il carattere religioso o culturale di associazioni o di istituzioni non può costituire criterio giustificativo di particolari imposizioni.

I rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose sono disciplinati dagli articoli 7 e 8 della Costituzione, relativi ai rapporti tra lo Stato e, rispettivamente, la Chiesa cattolica e le confessioni non cattoliche.

L'articolo 7 della Costituzione disciplina i rapporti tra Stato e Chiesa cattolica e stabilisce quale sia la reciproca posizione istituzionale dei due soggetti, affermando che «sono ciascuno, nel proprio ordine, indipendenti e sovrani». In base a tale articolo, i rapporti istituzionali tra lo Stato e la Chiesa cattolica sono disciplinati dai Patti Lateranensi, stipulati l'11 febbraio 1929 e resi esecutivi con la legge n. 810 del 1929. Intorno all'articolo 7 e al suo valore costituzionale si è sviluppato un dibattito rilevante che si è in parte concluso con le prese di posizione della Corte costituzionale.

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, sebbene questo debba intendersi come fonte di «uguaglianza nella libertà» e non come uguaglianza nel trattamento giuridico, che nell'applicazione legislativa è stato modulato, ragionevolmente, anche alla luce del numero degli aderenti, delle radici sociali e delle tradizioni storiche di ciascun culto. Viene riconosciuta 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 secondo il quale i rapporti delle confessioni con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze. In sintesi l'articolo 8 della Costituzione afferma tre principi: la eguale libertà, che non significa eguale trattamento, ma impedisce trattamenti diversi che incidano sulla libertà; il principio di autonomia e di indipendenza, in parallelismo con l'articolo 7 della Costituzione e il principio della impossibilità di disporre

unilateralmente in materia di confessioni religiose, anche esso in parallelismo con lo stesso articolo 7, come affermato dal professor Finocchiaro.

Si sofferma quindi sulla giurisprudenza della Corte costituzionale, rilevando che essa, sin dai suoi primi anni di attività, ha operato una progressiva rimozione dei vincoli alla libertà di culto provenienti dalla legislazione pre-repubblicana, sia attraverso generali interventi a tutela della libertà di manifestazione del pensiero, sia con specifiche pronunce sulla libertà religiosa.

In generale, le sentenze 1/56, 45/57, 17/58 e 59/58 hanno rimosso tutta una serie di norme presenti nel testo unico di pubblica sicurezza e nelle norme concernenti i culti acattolici che comportavano una significativa compressione della libertà di espressione e della libertà religiosa.

Successivamente, più nello specifico, la sentenza n. 117 del 1979 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 449 del codice di procedura penale, che prevedeva la formula del giuramento per i testimoni, e dell'articolo 251 del codice di procedura civile, che stabiliva la responsabilità delle parti per le proprie affermazioni «davanti a Dio». Con un successivo intervento, la Corte ha enunciato il principio della libertà del singolo nel culto e nell'appartenenza alle comunità religiose. La sentenza n. 239 del 1984 ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'articolo 4 del regio decreto 30 ottobre 1930, n. 1731, che sembrava rendere obbligatoria l'appartenenza degli ebrei alle comunità israelitiche. La sentenza n. 43 del 1988 ha chiarito, con riferimento all'autonomia organizzativa delle confessioni diverse dalla cattolica, che al riconoscimento da parte dell'articolo 8, secondo comma, della Costituzione, 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. Con questa autonomia istituzionale, che esclude ogni possibilità di ingerenza dello Stato nell'emanazione delle disposizioni statutarie delle confessioni religiose, la Corte ha quindi affermato il principio secondo cui il limite al diritto riconosciuto alle confessioni religiose dall'articolo 8 della Costituzione di darsi propri statuti, purché «non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano» si può intendere riferito «solo ai principi fondamentali dell'ordinamento stesso e non anche a specifiche limitazioni poste da particolari disposizioni normative». Con la sentenza n. 203 del 1989 la Corte ha affermato, a conclusione di un preciso *iter* logico, che lo Stato italiano può esser qualificato come «laico» ed anzi che la laicità dello Stato deve essere considerato un principio supremo dell'ordinamento giuridico dello Stato. La Corte costituzionale, con la recente sentenza n. 346 del 2002, ha giudicato costituzionalmente illegittima una disposizione di una legge della regione Lombardia che prevedeva benefici per la realizzazione di edifici di culto e di attrezzature destinate a servizi religiosi, nella parte in cui introduceva come elemento di discriminazione fra le confessioni religiose che aspirano ad usufruire dei benefici, avendone gli altri requisiti, l'esistenza di un'intesa per la regolazione dei rapporti della confessione con lo Stato. La Corte ha affermato che le intese previste dall'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, non sono e non possono essere una condizione imposta dai poteri pubblici alle confessioni per usufruire della libertà di organizzazione e di azione loro garantita dal primo e dal secondo comma dello stesso articolo 8 né per usufruire di benefici a loro riservati, quali, nella specie, l'erogazione di contributi; risultano altrimenti violati il divieto di discriminazione, nonché l'eguaglianza dei singoli nel godimento effettivo della libertà di culto, di cui l'eguale libertà delle confessioni di organizzarsi e di operare rappresenta la proiezione necessaria sul piano comunitario e sulla quale esercita una evidente, ancorché indiretta influenza, la possibilità per le medesime di accedere a benefici economici come quelli previsti dalla legge oggetto del giudizio di costituzionalità.

Ritiene altrettanto significativo quel filone della giurisprudenza costituzionale che ha affrontato il tema della libertà religiosa nel campo della tutela penalistica, partendo dal principio di uguaglianza sancito dal richiamato articolo 3 della Costituzione.

Con riferimento alle intese tra lo Stato e le confessioni non cattoliche, ritiene che le disposizioni in materia concorrono a definire un regime di maggiore indipendenza 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. Inoltre, diversa è la procedura relativa al riconoscimento della personalità giuridica degli istituti di culto: per quelli afferenti alle confessioni religiose che per prime hanno stipulato l'intesa, il procedimento ricalca quella per i «culti ammessi», mentre per gli istituti di culto delle Chiese battista e luterana è prevista una procedura semplificata di emanazione con decreto ministeriale e non con decreto del Presidente della Repubblica.

Ricorda quindi che esiste una serie di intese concluse e non ancora ratificate dal Parlamento, come pure una serie di trattative con alcune confessioni religiose, che non si sono ancora concluse con il raggiungimento di un'intesa.

Si sofferma quindi sulla procedura per la conclusione delle intese e sulla legge di approvazione delle intese stesse. La procedura per la stipulazione delle intese non è disciplinata in via legislativa, essendosi formata peraltro, a partire dal 1984, una prassi consolidata. Le trattative vengono avviate soltanto con le confessioni che abbiano ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica nel nostro Paese ai sensi della legge n. 1159 del 1929. Tale riconoscimento presuppone che sia stata già effettuata una verifica della compatibilità dello statuto dell'ente rappresentativo della confessione con l'ordinamento giuridico italiano, così come richiesto dallo stesso articolo 8, comma 2, della Costituzione. Dà quindi conto del dibattito in corso sulla natura delle intese, osservando come la dottrina si divide tra i sostenitori della tesi dell'intesa quale atto esterno, e quindi paragonabile al trattato internazionale che è recepito dall'ordinamento con legge di esecuzione, e quelli che ne sostengono la natura di atto interno. Per quanto riguarda i riflessi sulla procedura parlamentare, si è posto il problema dell'ammissibilità dell'iniziativa parlamentare per i progetti di legge volti a regolare i rapporti con le confessioni religiose. L'articolo 8 della Costituzione pone una riserva di legge in materia, ma non specifica se l'iniziativa legislativa al riguardo sia attribuita in via esclusiva al Governo, in quanto titolare del potere di condurre le trattative e stipulare le intese, e individua nella stipula delle intese un presupposto costituzionalmente necessario per l'inserimento nell'ordinamento di una legge che regoli i rapporti fra lo Stato e le confessioni religiose. Ciò analogamente a quanto avviene per i disegni di legge di ratifica dei trattati internazionali, in merito ai quali l'avvenuta stipula del trattato costituisce un presupposto necessario dell'iniziativa legislativa. Non risultano comunque, a differenza di quanto avviene per i progetti di legge di ratifica di trattati internazionali, precedenti di proposte di legge di iniziativa parlamentare volte a recepire intese con confessioni religiose. La forma dell'articolato e la procedura di approvazione parlamentare del disegno di legge di approvazione con votazioni articolo per articolo, alla stregua di qualsiasi progetto di legge, pone infine la questione dell'emendabilità o meno del testo. Nel corso dei lavori parlamentari 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.

Per quanto riguarda i rapporti tra lo Stato e le confessioni non cattoliche prive di intesa, fa presente che gli istituti dei culti non cattolici possono essere eretti in ente morale dallo Stato italiano, che però, attraverso il Ministero dell'interno, esercita penetranti poteri di controllo nei confronti degli enti riconosciuti. In particolare è prevista l'approvazione governativa delle nomine dei ministri di culto, con la precisazione che «nessun effetto civile può essere riconosciuto agli atti compiuti da tali ministri se la loro nomina non abbia ottenuto l'approvazione governativa»; l'autorizzazione dell'ufficiale dello stato civile alla celebrazione del matrimonio con effetti civili davanti ad un ministro di culto non cattolico; la vigilanza sull'attività dell'ente, al fine di accertare che tale attività non sia contraria all'ordinamento giuridico e alle finalità dell'ente medesimo. La vigilanza include la facoltà di ordinare ispezioni e, in caso di gravi irregolarità, di sciogliere l'ente e di nominare un commissario governativo per la gestione temporanea. Il regio decreto n. 289 del 1930, poi, non si è limitato a dettare norme per l'attuazione della legge, ma ha stabilito principi nuovi ed in parte più restrittivi. Inoltre, con riferimento al parere del Consiglio di Stato, sottolinea

l'importanza di prevederne espressamente la natura, essendo venuto meno il suo carattere di obbligatorietà a seguito dell'approvazione della legge n. 127 del 1997.

Sui rapporti con la Comunità religiosa islamica, osserva che, dal punto di vista tecnico-giuridico, non sono state avviate fino ad oggi trattative per la conclusione di intese, ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione, con associazioni islamiche. Fin dagli anni '90 in realtà sono state avanzate da parte di alcune comunità islamiche, quali la Comunità religiosa islamica, l'Unione delle comunità ed organizzazioni islamiche in Italia, l'Associazione musulmani italiani e il Centro islamico culturale d'Italia, istanze per arrivare a stipulare intese con lo Stato italiano, basate su proposte unilaterali, dal momento che le predette organizzazioni non avevano raggiunto un accordo preventivo tra loro. Nel 2000, per superare tale situazione, le organizzazioni citate sono pervenute alla costituzione dell'associazione del Consiglio islamico d'Italia, quale organismo di rappresentanza dell'Islam, sull'esempio di quanto già verificatosi in Spagna, ove nel 1992 la locale comunità islamica ha siglato con lo Stato l'accordo di cooperazione concernente la regolamentazione di alcune tematiche di rilievo, quali il matrimonio, l'assistenza religiosa nei centri pubblici, l'insegnamento della religione islamica, le festività religiose ed altro. Dissidi interni sopravvenuti hanno, tuttavia, impedito che in Spagna tali disposizioni avessero effettiva applicazione. Analogamente in Italia, il Consiglio islamico, costituito nel 2000, non è mai divenuto operativo e le difficoltà di raggiungere un'unitarietà dei richiedenti che fosse rappresentativa dell'universo islamico in Italia ha determinato l'impossibilità di stipulare un'intesa con lo Stato, mancando l'interlocutore riconosciuto. Le richieste di intesa con lo Stato italiano non sono state prese in esame dalla Presidenza del Consiglio dal momento che nessuna delle associazioni è dotata del riconoscimento giuridico come ente di culto, indispensabile per avviare i negoziati da parte della Commissione per le intese con le confessioni religiose.

Ricorda quindi che nella scorsa legislatura la Camera ha discusso un disegno di legge, di iniziativa governativa, recante norme in materia di libertà, non pervenuto tuttavia ad approvazione definitiva.

Si sofferma poi sul contenuto delle proposte di legge in esame, osservando che i due progetti di legge, presentati dai deputati Boato e Spini, pressoché identici, riproducono il testo del disegno di legge del Governo C. 3947, esaminato nella XIII legislatura dalla Commissione affari costituzionali della Camera, la quale giunse nel febbraio 2001 all'approvazione di un testo per il quale conferì mandato al relatore Maselli di riferire all'Assemblea. I progetti di legge in esame si articolano in quattro capi: il capo I detta norme in materia di libertà di coscienza e di religione; il capo II è dedicato alla disciplina delle confessioni e associazioni religiose; il capo III regola la stipulazione di intese, ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione; il capo IV reca disposizioni finali e transitorie.

L'articolo 1 enuncia espressamente la garanzia, riconosciuta a tutti, del diritto fondamentale, proprio della persona, della libertà di coscienza e di religione, sulla base delle disposizioni costituzionali, delle convenzioni internazionali sui diritti inviolabili dell'uomo e dei principi del diritto internazionale in materia. L'articolo 2 garantisce invece le manifestazioni proprie di tale libertà, enumerando i diritti ivi ricompresi. In particolare, l'ultimo periodo dell'articolo 2 precisa che non possono essere disposte limitazioni alla libertà di coscienza e di religione diverse da quelle previste dai citati articoli 19 e 20 della Costituzione.

Si sofferma quindi sui temi di maggiore interesse trattati dalle proposte in titolo, a partire dal divieto di discriminazione e dall'educazione religiosa nella famiglia. Con riferimento a quest'ultimo tema, fa presente che l'articolo 4, al comma 1, prevede il diritto di istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio, in coerenza con la propria fede religiosa o credenza, nel rispetto della loro personalità e senza pregiudizio della salute dei medesimi. I genitori hanno quindi il potere di educare i figli in modo religioso o non religioso, fermo restando che tale educazione non può che rappresentare un avviamento, non essendo possibile alcuna coercizione e dovendosi ammettere che il figlio, anche prima della maggiore età, abbia il diritto di scegliere la sua vita religiosa, criterio che trova conferma nella formula del codice civile, che impone ai genitori il rispetto delle inclinazioni naturali e delle aspirazioni dei figli. Il comma 2 della disposizione in esame riconosce infatti al

minore al di sopra dei quattordici anni la possibilità di compiere autonomamente le scelte pertinenti all'esercizio del diritto di libertà religiosa.

Per quanto concerne poi l'obiezione di coscienza, osserva che l'articolo 7 stabilisce, al comma 1, che i cittadini hanno diritto di agire secondo i dettami imprescindibili della propria coscienza, nel rispetto dei diritti e dei doveri sanciti dalla Costituzione, mentre il comma 2 demanda alla legge la disciplina delle modalità per l'esercizio dell'obiezione di coscienza nei vari settori.

In ordine poi all'esercizio della libertà religiosa e pratiche di culto, l'articolo 8, al comma 1, afferma il principio secondo cui l'appartenenza alle Forze armate, alle Forze di polizia o ad altri servizi assimilati, la degenza in ospedali, case di cura e di assistenza o la permanenza in istituti di prevenzione e pena non impedisce l'esercizio della libertà religiosa e delle pratiche di culto, né l'adempimento delle prescrizioni religiose in materia alimentare o relative all'astensione dalle attività in determinati giorni o periodi previsti come festività.

L'articolo 9 opera un generale rinvio alla legislazione vigente con riguardo a vari aspetti della tutela della libertà religiosa nel lavoro domestico e nei luoghi di lavoro, mentre l'articolo 10 è volto principalmente ad attuare il principio della libertà di organizzazione confessionale, sancendo la libertà per i ministri di culto di svolgere il loro ministero spirituale. L'articolo 11 quindi disciplina la celebrazione del matrimonio davanti ad un ministro di culto di una confessione religiosa avente personalità giuridica ai sensi della normativa proposta ed il successivo articolo 12 reca norme in materia di attività scolastiche.

Si sofferma, infine, sulle questioni in materia di libertà delle confessioni e associazioni religiose. In particolare, l'articolo 15 enuncia i diritti che competono a tutte le confessioni religiose in attuazione dell'articolo 8, primo comma, della Costituzione, che riconosce eguale libertà a tutte le confessioni senza richiedere per ciascuna di esse alcun requisito formale o sostanziale. Tra i diritti riconosciuti, evidenzia quelli di celebrare i propri riti, purché non contrari al buon costume, di aprire edifici di culto, di diffondere la propria fede o credenza, di nominare i propri ministri, di emanare atti in materia spirituale, di assistere i propri fedeli, di corrispondere liberamente con proprie organizzazioni o con altre confessioni, di promuovere la valorizzazione delle proprie espressioni culturali. I successivi articoli da 16 a 20 disciplinano l'*iter* procedurale finalizzato al riconoscimento civile della personalità giuridica delle confessioni religiose: ai sensi di tale disciplina normativa, le confessioni «prive di intesa» possono dunque richiedere, direttamente o per il tramite di un proprio ente esponenziale, il riconoscimento della personalità giuridica. Quanto ai modi di acquisto della personalità giuridica, osserva preliminarmente che la normativa proposta si richiama alla procedura in passato adottata per il riconoscimento di tutti i nuovi enti, cattolici e non cattolici, a carattere unitario e su base nazionale, ossia mediante decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato e su proposta e previa istruttoria del Ministro dell'interno. Da ultimo, fa presente che l'articolo 24 dispone direttamente l'equiparazione, sotto il profilo tributario, delle confessioni religiose aventi personalità giuridica, o dei loro enti esponenziali, aventi fine di religione, credenza o culto, nonché delle attività dirette a tali scopi, agli enti ed alle attività aventi finalità di beneficenza o di istruzione. Quanto alle altre attività svolte, diverse da quelle di religione, credenza o culto, resta valido il regime vigente, ivi compreso quello tributario. Conclude ribadendo la rilevanza degli argomenti trattati dalle proposte di legge in titolo, auspicando un proficuo confronto sulle stesse.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, ringrazia il relatore per la esauriente relazione svolta, che presenta spunti di estremo interesse e che rappresenta un efficace punto di partenza per l'esame dei provvedimenti in oggetto. Ricorda quindi che una più ampia relazione scritta, appositamente predisposta dal relatore, è a disposizione dei deputati.

Marco BOATO (Verdi), rivolto al rappresentante del Governo, evidenzia l'opportunità della presentazione di un disegno di legge governativo sulla materia in oggetto, come avvenne nel corso della XIII e della XIV legislatura.

Jole SANTELLI (FI) fa presente l'opportunità di esaminare le questioni recate dalla proposte di legge in oggetto sotto un profilo di comparazione con le discipline vigenti in altri ordinamenti.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, ricorda che nella scorsa legislatura il Governo presentò due disegni di legge recanti la modifica di intese previamente raggiunte con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno (C. 5085) e con la Tavola Valdese (C. 5983), il cui iter tuttavia non si concluse. Rileva pertanto l'opportunità di iniziative legislative in materia, anche di natura parlamentare, al fine di consentire il loro tempestivo esame. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

I Commissione - Resoconto di mercoledì 8 novembre 2006
SEDE REFERENTE

Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.
C. 36 Boato e C. 134 Spini.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, il 7 novembre 2006.

Franco RUSSO (RC-SE) ricorda che già nel corso dell'esame del testo costituzionale all'interno dell'Assemblea costituente si era svolto un ampio e articolato dibattito in materia di libertà religiosa, sviluppatosi anche successivamente. Questo tema deve oggi confrontarsi con elementi di novità intervenuti nella società civile, al cui interno sono presenti nuove e numerose componenti religiose, in particolare quella musulmana. Ritiene che sia necessario pertanto passare da un regime di tolleranza ad un generale regime di libertà religiosa non solo mediante l'attuazione dell'articolo 8 della Costituzione, ma anche garantendo l'esercizio di altri fondamentali diritti costituzionali, come illustrato dal relatore Zaccaria. A nome del proprio gruppo dichiara di condividere le proposte di legge in oggetto, volte a favorire l'espressione di tutti i sentimenti religiosi. In proposito osserva che la chiesa cattolica ha sempre affermato che la libertà religiosa non può essere confinata ad una dimensione privata, ma investe diversi aspetti del vivere sociale. Dichiara pertanto di condividere la previsione per cui si consente alle confessioni religiose la possibilità di raggiungere le intese con lo Stato italiano anche a prescindere dalla presenza del requisito della personalità giuridica. Si sofferma quindi sulla sentenza 203/1989 della Corte costituzionale, che afferma il principio supremo della laicità dello Stato, al quale ritiene che il testo potrebbe fare espresso riferimento, in modo da garantire la neutralità dello Stato di fronte alle diverse confessioni religiose, affidando contestualmente al singolo individuo l'eventuale opzione sulla scelta religiosa. In questo modo si colmerebbe il *vulnus* presente nella Carta costituzionale, sbilanciata in favore delle confessioni concordatarie. Osserva che il punto più complesso dell'intero tema della libertà religiosa è quello di armonizzare i diritti della collettività con quelli delle persone singole, specialmente per quelle culture che fanno della religione un elemento di identità nazionale e che per questo porta a comprimere gli spazi di libertà individuale, che rischiano di essere sacrificati a vantaggio delle ragioni collettive. Per queste ragioni ritiene che il provvedimento in esame dovrebbe prevedere espressamente il diritto della libertà individuale di professare la religione prescelta o anche di non professarne alcuna. Si sofferma infine sul riferimento, contenuto nei provvedimenti in titolo, alla libertà religiosa quale diritto pubblico soggettivo, che ritiene obsoleto e risalente ad una concezione che indicava la concessione di tali diritti da parte dello Stato. La libertà religiosa è invece un diritto soggettivo, che può essere esercitato anche collettivamente. Conclude ribadendo l'orientamento favorevole del proprio gruppo sulle proposte in esame, ritenendo che l'approvazione di esse costituirebbe una conquista di civiltà.

Roberto ZACCARIA (Ulivo), *relatore*, dichiara di condividere l'osservazione del deputato Russo in ordine all'improprio riferimento alla libertà religiosa nella categoria dei diritti pubblici soggettivi. Ritiene inoltre che il riferimento al principio della laicità dello Stato consentirebbe di equiparare la rilevanza delle diverse confessioni religiose, a prescindere dalla sussistenza del requisito della personalità giuridica. Osserva infine come il provvedimento in esame si presenti collegato orizzontalmente con quello sulla cittadinanza.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

I Commissione - Resoconto di lunedì 13 novembre 2006
SEDE REFERENTE

Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.
C. 36 Boato e C. 134 Spini.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, l'8 novembre 2006.

Francesco ADENTI (Pop-Udeur) osserva che la rilevanza del tema in discussione richiede che sul provvedimento in esame si registri una generale condivisione che consenta di approvare un testo che, attuando i principi costituzionali, garantisca in primo luogo il rispetto della dignità della persona. Fa presente che il testo in esame ricalca un provvedimento predisposto nel 1990, quando tuttavia la realtà sociale era diversa e non era avvertito il problema del fondamentalismo islamico. Ritiene necessario soffermarsi su alcune questioni fondamentali che devono essere tenute presenti nel corso dell'esame. In primo luogo osserva che le proposte in esame equiparano il termine «credenza», ed il conseguente concetto di libertà di credenza, a quello di «religione» e di libertà religiosa che, invece, hanno una differente portata. Tale equiparazione a proprio avviso produrrebbe la conseguenza di spostare l'ambito di disciplina dei provvedimenti in titolo al campo delle libertà in generale. Si sofferma quindi sull'articolo 2, che stabilisce che non possano disporsi limitazioni alla libertà di coscienza e di religione diverse da quelle previste dagli articoli 19 e 20 della Costituzione. In proposito ritiene necessario impedire che la libertà religiosa possa essere utilizzata per celare lo svolgimento di attività illecite o eversive, ritenendo pertanto opportuno che, non essendo tale libertà illimitata, includere nell'articolo 2 anche un riferimento alla limitazione prevista dall'articolo 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che stabilisce che la libertà di manifestare la propria religione ed il proprio credo possa essere limitato solo a protezione dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Ritiene inoltre che debba precisarsi che il diritto di aderire alle regole di una fede religiosa deve stabilire che queste non contrastino con l'ordinamento nazionale. Con riferimento alla celebrazione del matrimonio con rito religioso, ritiene che debba essere prevista la lettura e la spiegazione degli articoli del codice civile in materia al fine del riconoscimento degli effetti civili e che esso non comporti in nessun caso la violazione dell'eguaglianza fra i coniugi o la lesione di altri diritti fondamentali della persona.

Si sofferma infine sul tema delle intese, affermando che esse non costituiscono di per sé un diritto per ciascuna confessione religiosa, ma il frutto di una valutazione discrezionale dello Stato sulla base di precisi criteri. Ritiene cioè che debba esplicitarsi che lo Stato italiano debba stipulare le intese con le confessioni che non si pongano in contrasto con l'ordinamento giuridico italiano, nonché con quello comunitario ed internazionale, in materia di rispetto dei diritti umani. Sottolinea inoltre l'esigenza che venga tenuta presente la consistenza numerica della confessione, il suo effettivo radicamento sul territorio nazionale nonché la sua integrazione rispetto al quadro socioculturale ed alla tradizione storica nazionale.

Roberto COTA (LNP) chiede di conoscere come la presidenza intenda organizzare l'esame delle proposte di legge in titolo.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, fa presente che si potrebbe concludere l'esame preliminare entro la fine della settimana in corso. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

I Commissione - Resoconto di giovedì 16 novembre 2006
SEDE REFERENTE

Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.
C. 36 Boato e C. 134 Spini.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, il 15 novembre 2006.

Patrizia PAOLETTI TANGHERONI (FI) chiede di poter svolgere il proprio intervento nel corso della seduta già convocata per domani, venerdì 17 novembre 2006.

Fabio GARAGNANI (FI), con riferimento alle proposte di legge in esame, osserva che il relativo testo, essendo stato sostanzialmente mutuato da progetti di legge risalenti agli anni novanta, non è assolutamente adeguato alle reali esigenze del paese, che negli ultimi anni ha subito significativi cambiamenti a livello sociale e culturale, anche alla luce dell'intensità del fenomeno migratorio che si è verificato, e in particolare del formarsi all'interno del territorio nazionale di numerose comunità musulmane, portatrici di valori in larga parte antitetici rispetto a quelli di libertà propri della tradizione culturale del mondo occidentale. Dopo aver ricordato la forte contrarietà da lui già manifestata nel corso della precedente legislatura rispetto anche al testo del disegno di legge di iniziativa governativa esaminato dalla I Commissione, ribadisce la propria contrarietà rispetto ai progetti di legge in titolo. Reputa, infatti, che tali provvedimenti siano per un verso inutili, in quanto ribadiscono affermazioni di principio già contenute nella Costituzione e fatte proprie dalla coscienza sociale, e per altro verso dannosi, perché rischiano di scardinare le certezze culturali proprie della collettività nazionale, che ha storicamente visto nella religione cristiana un fattore aggregante non solo sotto il profilo fideistico, ma anche e soprattutto sotto quello culturale e sociale. Al riguardo sottolinea come l'integrazione degli stranieri debba sempre presupporre, da parte di questi, la conoscenza ed il rispetto dei diritti e dei doveri sanciti dall'ordinamento giuridico italiano nonché delle tradizioni e della cultura propri della società. Le proposte di legge in titolo, a causa della loro indeterminatezza, potrebbero paradossalmente pregiudicare il rispetto dei valori e delle tradizioni da parte della maggioranza della popolazione nazionale soprattutto alla luce della impropria commistione in esse contenuta tra i valori sociali e culturali nazionali con quelli di altre fedi religiose, quale ad esempio quella islamica, in assenza di appositi contemperamenti che tuttavia non sono presenti nel testo in esame. Osserva infatti che tali proposte, ed in particolare l'articolo 6, lasciando spazi indefiniti alla libertà di pratica religiosa, allontanano la vigilanza dello Stato rispetto a situazioni che si verificano all'interno delle comunità familiari, quale ad esempio la diffusa pratica dell'infibulazione, che rischiano di produrre effetti di destabilizzazione all'interno della società. La libertà di professare la propria religione deve sempre essere coniugata, a suo avviso, con il rispetto dei diritti dei singoli membri di una comunità. Ritiene poi che l'esigenza più avvertita a livello sociale sia quella di prevedere efficaci forme di confronto con la religione islamica. In proposito osserva però che le confessioni musulmane, essendo prive di riferimenti gerarchici di natura istituzionale nella propria organizzazione, non possono rappresentare in alcun modo un interlocutore ufficiale nei confronti dello Stato italiano. Ricorda, in proposito, le vicende verificatesi all'interno della Consulta islamica istituita dal Ministro dell'interno, già dalla precedente legislatura.

Si sofferma quindi sull'articolo 12 dei provvedimenti in esame, volto a prevedere che l'insegnamento scolastico sia impartito nel rispetto della libertà di coscienza e della pari dignità, senza distinzione di religione. In proposito ritiene che tale disposizione, ove applicata rigorosamente, come in numerosi casi di fatto sta già accadendo, potrebbe limitare, in quanto contrastanti con i valori di altre religioni, il rispetto di tradizioni secolari proprie della cultura nazionale, che invece devono essere tutelate, come ad esempio sostenuto dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato in ordine alla presenza del crocifisso all'interno delle aule degli edifici pubblici.

Rileva inoltre che l'articolo 5 delle proposte in esame, che stabilisce che i diritti di riunione e di associazione possono essere liberamente esercitati anche per finalità di religione o di culto, dovrebbe comunque prevedere l'obbligo del rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico nazionale per evitare che nei luoghi di culto possa essere consentito lo svolgimento di pratiche o attività non conformi alla normativa nazionale.

Si dichiara inoltre contrario rispetto alle previsioni contenute all'articolo 9 dei testi in esame che, nel garantire la pratica delle diverse religioni, non dispongono i necessari contemperamenti per salvaguardare le ragioni del mondo produttivo nazionale, che potrebbe essere pregiudicato nel suo funzionamento ordinario in conseguenza del rispetto di tutte le previsioni, previsto dalle diverse religioni, sui momenti obbligatori di preghiera e sulle giornate di festività, che non sempre coincidono con quelle tradizionalmente osservate in Italia.

Si sofferma quindi sulla celebrazione dei matrimoni davanti a ministri di culto di una confessione religiosa, ritenendo necessario prevedere come obbligatoria al momento della celebrazione la lettura degli articoli del codice civile, che sanciscono l'eguaglianza giuridica e morale dei coniugi.

Ritiene inoltre che debba essere precisata la portata dell'articolo 14 delle proposte in oggetto, che prevede l'obbligo di sentire le confessioni o i relativi enti esponenziali nel caso in cui, per gravi ragioni, si debba procedere all'occupazione, requisizione, espropriazione o demolizione dei relativi edifici aperti al culto. Al riguardo osserva la problematica applicabilità di tale disposizione alle confessioni islamiche, che sono prive di un'organizzazione gerarchica e quindi di un interlocutore di riferimento.

Si dichiara infine contrario in ordine al contenuto dell'articolo 22, in considerazione del fatto che in molti comuni sono stati concessi terreni per l'edificazione di centri con scopi culturali, dove invece sono stati costruiti luoghi di culto.

Conclude ribadendo il proprio orientamento contrario sulle proposte di legge in esame che, per tutelare la religione di una minoranza, pregiudica significativi diritti della maggioranza dei cittadini italiani.

Federico BRICOLA (LNP) dichiara in primo luogo che il gruppo Lega Nord Padania è assolutamente contrario ad una accelerazione dell'iter di esame dei progetti di legge in titolo, richiesta invece dal Governo, e in particolare dal Ministro degli esteri, con l'evidente intento di imprimere una svolta nella politica estera italiana a favore del mondo islamico. In proposito osserva come tali provvedimenti rappresentino uno strumento per aggirare surrettiziamente le previsioni costituzionali in materia, soprattutto per quanto concerne la procedura delle intese di cui all'articolo 8 della Carta costituzionale, che non potranno essere mai concluse con le confessioni religiose islamiche alla luce della mancata presenza, nella loro organizzazione, di un soggetto apicale di riferimento. Ritiene inoltre che la libertà religiosa sia già sufficientemente garantita dalla Costituzione e che i provvedimenti in esame siano solo dannosi per le ripercussioni che produrranno sul tessuto sociale.

Si sofferma quindi su alcuni aspetti specifici del contenuto delle proposte di legge in oggetto, ritenendo in primo luogo necessario che, in occasione delle celebrazioni di matrimoni davanti a ministri di culto, sia comunque data lettura degli articoli del codice civile in materia; non si può infatti non tener conto del fatto che talune religioni, in ciò contrastando con i principi fondamentali stabiliti dalla Costituzione, non riconoscono la parità della posizione dell'uomo e della donna all'interno del nucleo familiare, sia nei rapporti tra i coniugi, sia in relazione all'esercizio della potestà sui figli, sia dal punto di vista successorio. Ritiene inoltre pericolose le conseguenze che deriveranno dall'eventuale approvazione delle proposte di legge in esame relativamente alla definizione del regime alimentare delle mense all'interno di scuole, ospedali, caserme ed altri istituti pubblici, nonché all'approvazione dei piani regolatori comunali, che dovranno indicare luoghi per la costruzione di edifici adibiti alle pratiche religiose o anche in relazione al funzionamento delle fabbriche e delle imprese, che dovranno garantire il rispetto della pratica delle diverse religioni, che spesso prevedono numerosi momenti dedicati alla preghiera nonché festività in giornate che in Italia

sono previste come lavorative. Con riferimento all'insegnamento scolastico che, ai sensi dell'articolo 12 delle proposte di legge in esame, dovrebbe essere impartito senza distinzione di religione, ritiene che anche la predisposizione dei programmi di insegnamento ministeriali potrebbe subire condizionamenti dal rispetto di altre religioni, con il rischio di escludere l'insegnamento di parti essenziali della storia e della letteratura nazionale ed europea.

Ritiene in sostanza che le proposte di legge in esame contrastino con i principi costituzionali che sono volti ad assicurare il riconoscimento di culti diversi da quello cattolico attraverso la procedura delle intese che, a suo avviso, resta l'unica strada percorribile per garantire un efficace confronto con gli altri culti. L'approvazione dei provvedimenti in titolo infatti potrebbe portare a riconoscere anche confessioni che tali non sono ma che, mediante l'adozione di uno statuto appositamente predisposto, potrebbero garantirsi una serie di inammissibili privilegi anche sotto il profilo previdenziale per i relativi ministri di culto. Ribadisce quindi il proprio orientamento contrario sui provvedimenti in titolo che ritiene destabilizzanti sul complesso assetto sociale nonché non condivisi dall'opinione pubblica, richiedendo altresì che si dia luogo ad un ampio ciclo di audizioni prima che sia concluso l'esame preliminare.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, avverte che nel corso della riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, già prevista per domani, venerdì 17 novembre 2006, potrà essere definito l'eventuale svolgimento dell'attività conoscitiva sulle proposte di legge in esame. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

I Commissione - Resoconto di venerdì 17 novembre 2006
SEDE REFERENTE

**Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.
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 16 novembre 2006.

Patrizia PAOLETTI TANGHERONI (FI) osserva preliminarmente come gli interventi svoltisi nel corso della seduta di ieri impongano di esaminare l'attuale assetto normativo in materia di libertà religiosa, al fine di meglio valutare quale sia il contenuto effettivamente innovativo dei provvedimenti all'esame della Commissione e quanta parte delle norme da essi recate non risulti, invece, una sistematizzazione di principi e di disposizioni già vigenti nel nostro ordinamento.

Al riguardo, ricorda che i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose sono disciplinati dagli articoli 7 ed 8 della Costituzione. In particolare, l'articolo 7, oltre a definire la reciproca posizione istituzionale dello Stato e della Chiesa cattolica, ciascuno, nel proprio ordine, indipendente e sovrano, opera un esplicito rinvio non solo ai Patti Lateranensi del 1929, cui ha fatto riferimento il relatore nella sua relazione introduttiva, ma anche alle loro successive modificazioni, per le quali disciplina il relativo procedimento di approvazione. Particolare rilievo, per i lavori della Commissione, ritiene assumano le disposizioni del Concordato che riguardano le condizioni della religione e della Chiesa cattolica in Italia e le modificazioni apportate al Concordato medesimo dagli Accordi del 1984. In proposito la disciplina contenuta nell'Accordo di modificazione e nel relativo Protocollo addizionale riguarda numerosi temi aventi ad oggetto l'organizzazione della Chiesa cattolica ed altre rilevanti questioni collegate al ruolo della religione nell'ambito della società civile. Osserva quindi che, sebbene venga consensualmente ed espressamente superato il riferimento alla religione cattolica come unica religione dello Stato italiano, il riconoscimento del particolare significato che la religione cattolica assume per il popolo italiano si riafferma come un dato giuridicamente acquisito in virtù del complesso della disciplina concordataria, e che trova conferma in talune esplicite previsioni normative, quali ad esempio l'articolo 2, comma 4, che prevede il riconoscimento, da parte della Repubblica italiana, del particolare significato che Roma, sede vescovile del Sommo Pontefice, ha per la cattolicità o l'articolo 9, comma 2, secondo cui la Repubblica italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa e tenendo conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, continuerà ad assicurare l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche.

Auspica, con queste osservazioni, di poter fornire un contributo alla discussione, approfondendo un ulteriore punto di vista, rispetto a quello evidenziato dal relatore, della giurisprudenza della Corte costituzionale, che intende sostanzialmente dimostrare la costante affermazione dell'irrinunciabile, e condivisibile, principio di laicità dello Stato. In proposito, osserva che il principio della laicità dello Stato, secondo quanto affermato dal relatore, non inficia la possibilità di prevedere percorsi diversi per la regolamentazione dei rapporti tra lo Stato e le differenti comunità religiose e, più specificamente, tra lo Stato e la Chiesa cattolica da una parte e lo Stato e gli altri culti dall'altra.

Si sofferma quindi sulla situazione delle confessioni religiose diverse da quella cattolica, che hanno stipulato un'intesa, per le quali il terzo comma dell'articolo 8 della Costituzione stabilisce il principio secondo cui i rapporti con lo Stato sono regolati con apposita legge; in attuazione di tale disposizione, a partire dal 1984 lo Stato italiano ha proceduto a stipulare intese con alcune confessioni religiose, che hanno dato atto dell'autonomia e dell'indipendenza dei relativi ordinamenti religiosi e che si contraddistinguono per presentare contenuti sostanzialmente simili tra loro, come ad esempio quelle in materia di istruzione, riconoscendo il diritto degli esponenti delle

rispettive confessioni a rispondere ad eventuali richieste provenienti dagli alunni, dalle loro famiglie o dagli organi scolastici in ordine allo studio del fatto religioso, nell'ambito delle attività culturali previste dall'ordinamento scolastico, non in alternativa all'ora di religione cattolica prevista e sancita dai Patti Lateranensi. Al riguardo sottolinea come molte previsioni contenute nelle proposte in titolo sono già contenute all'interno delle intese stipulate.

Si sofferma quindi sulle altre confessioni religiose che non hanno stipulato intese con lo Stato, ricordando che ad esse si applica tuttora la normativa sui cosiddetti culti ammessi, riconducibile essenzialmente alla legge n. 1159 del 1929 ed alle disposizioni di attuazione approvate con il regio decreto n. 289 del 1930, che reca una formulazione normativa obsoleta sia nella forma sia nella sostanza, che ritiene debba essere modificata. La citata legge dispone, che «sono ammessi nel Regno» culti diversi dalla religione cattolica, «purché non professino principi e non seguano riti contrari all'ordine pubblico o al buon costume»; che l'esercizio, anche pubblico, di tali culti è libero e che è altresì pienamente libera la discussione in materia religiosa; si prevede ancora che né il godimento dei diritti civili e politici né l'ammissibilità a cariche civili e militari possono subire eccezioni in ragione della differenza di culto: Si stabilisce, inoltre, che la nomina dei ministri di culto è soggetta ad approvazione governativa, con la precisazione che «nessun effetto civile può essere riconosciuto agli atti compiuti da tali ministri se la loro nomina non abbia ottenuto l'approvazione»; che il matrimonio celebrato davanti ad un ministro di culto ammesso produce effetti civili, qualora vi sia stata l'autorizzazione dell'ufficiale dello stato civile secondo le norme previste dalla medesima legge; che gli istituti di «culti diversi dalla religione dello Stato» possono essere eretti in ente morale, con attribuzione della personalità giuridica, con «regio decreto» (oggi, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno, udito il Consiglio dei ministri).

Si sofferma quindi sui vantaggi che derivano dal riconoscimento, tra i quali sottolinea la possibilità per l'ente di culto di acquistare e possedere beni in nome proprio e di avvalersi di agevolazioni tributarie, osservando al contempo che lo Stato può effettuare riscontri sulle attività degli enti riconosciuti, che attualmente ammontano a trentatré, tra i quali il Centro islamico culturale d'Italia.

Ritiene pertanto che, da un lato, sia opportuna una normativa che disciplini e precisi meglio la regolamentazione delle intese, al fine di evitarne la proliferazione e, dall'altro, che occorra anche rileggere la disciplina vigente alla luce della Costituzione e dell'ormai consolidata giurisprudenza costituzionale in materia, con particolare riguardo soprattutto all'articolo 8, il quale, oltre a sancire il principio di eguale libertà di tutte le confessioni religiose, riconosce alle confessioni religiose diverse da quella cattolica l'autonomia organizzativa sulla base di propri statuti, a condizione che questi non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

Dopo avere precisato che con l'intervento normativo in esame non si intende affatto modificare quanto statuito nel Concordato e nelle intese già stipulate, come viene escluso espressamente dall'articolo 40 delle due proposte di legge, osserva che la principale finalità dei provvedimenti in oggetto risiede nella piena attuazione agli articoli 8, 19 e 20 della Costituzione, mediante la sostituzione della legge n. 1159 del 1929 con una nuova disciplina dall'impianto maggiormente compatibile con la Costituzione, anche al fine di fornire una base legislativa alla materia della stipulazione delle intese, finora affidata unicamente alla prassi, nonché al fine di fissare regole certe in una materia estremamente delicata. In proposito sottolinea come debba essere tenuta comunque presente la rapida trasformazione dell'attuale contesto nazionale, anche a causa dei fenomeni migratori, come evidenziato anche dal Ministro dell'interno.

Ritiene quindi che debba prendersi atto che il riconoscimento della diversità religiosa costituisce una componente sempre più rilevante delle dinamiche sociali in tutti i paesi d'Europa e che, a fronte di tale assunto, occorre decidere di governare il fenomeno in termini conformi alla Costituzione, trovando per via legislativa il giusto equilibrio tra le diverse libertà, individuali e collettive, che la Costituzione stessa tutela, anche al fine di assicurare l'integrazione culturale e la coesione sociale, laddove, invece, la mancata presa di coscienza del problema rischierebbe di farne

perdere il controllo o di costringere ad affrontarlo esclusivamente in termini conflittuali e da una posizione di debolezza, perché le scelte potrebbero essere compiute in un'ottica di emergenza.

Ha ritenuto importante riprendere tutti questi temi poiché ritiene che il confronto in Commissione si debba svolgere a partire dalla conoscenza approfondita dello «stato dell'arte», al fine di valutare quale sia la parte innovativa delle proposte di legge in esame.

In proposito, osserva che la nuova disciplina proposta, oltre ad essere aggiornata ai tempi, appare, a confronto con quella vigente, più organica e dettagliata: essa di fatto riduce l'ambito di discrezionalità del soggetto governativo, introducendo parametri di valutazione e «delimitazioni» più precisi. In particolare, quanto alla procedura di riconoscimento, ricorda che si prevede espressamente non solo la deliberazione del Consiglio dei ministri, ma anche il previo parere del Consiglio di Stato, la cui obbligatorietà era venuta meno a partire dal 1997, e si forniscono indicazioni circa gli elementi che il Consiglio di Stato dovrà porre a base della sua valutazione; sono inoltre indicati in maniera più puntuale e stringente i requisiti per il riconoscimento che devono emergere dallo statuto e dalla documentazione fornita e si prevede che la confessione o l'ente esponenziale debba aver sede in Italia, e che il suo rappresentante debba essere cittadino italiano, mentre, secondo la disciplina vigente, quest'ultimo elemento è solo eventuale. Ricorda poi che si prevede espressamente la revoca del riconoscimento qualora vengano meno i requisiti per lo stesso previsti ed è obbligatoria l'iscrizione della confessione o dell'ente esponenziale nel registro delle persone giuridiche, disponendo che il regime degli acquisti è il medesimo previsto, in via generale, per le persone giuridiche. Quanto agli effetti civili del matrimonio celebrato davanti al ministro di una qualsiasi confessione non titolare di intesa, la cui nomina sia stata approvata dal Governo, osserva che gli stessi sono già previsti e disciplinati dalla legislazione del 1929. Ricorda al presidente, al relatore e ai colleghi che nella precedente legislatura fu presentato un emendamento a firma sua e della collega Montecchi, che prevedeva comunque la lettura degli articoli del codice civile agli sposi nel corso della celebrazione del rito.

Ritiene in sostanza che le proposte di legge in esame abbiano il merito di costituire un serio tentativo di dare organicità ad una materia che non può recare ambiti di arbitrio, anche se si tratta di un testo concepito circa dieci anni fa, quando era sottovalutata la portata della religione islamica e di tutte le implicazioni che ne sono derivate oggi, e che per questo presenta aspetti ormai superati. Al riguardo sottolinea che, dovendo i provvedimenti in esame individuare il punto di equilibrio tra le libertà da assicurare ai singoli e alle comunità e le garanzie di rispetto della Costituzione da fornire a ciascuno, deve essere tenuta presente l'importanza di considerare attentamente il ruolo svolto dalla religione islamica all'interno delle comunità presenti in Italia.

Conclude ritenendo che le proposte di legge in oggetto rappresentano un tentativo, sicuramente migliorabile, di affermare il principio della laicità dello Stato, accogliendo, come una legittima istanza dei cittadini, l'esigenza di esprimere liberamente le proprie idee e i propri sentimenti religiosi, laddove in altri Paesi sono state scelte strade diverse, orientate ad un laicismo esasperato che non riconosce legittimità a tale istanza.

Roberto COTA (LNP) ritiene improprio il riferimento alla libertà religiosa contenuto nel titolo delle proposte di legge in esame, in quanto tale libertà, che rappresenta comunque un diritto inviolabile riconosciuto dalla Costituzione, dovrebbe più opportunamente essere riferito al foro interno della persona, senza essere calato necessariamente in un contesto normativo.

Sottolinea come quello italiano sia uno Stato laico all'interno del quale la religione cattolica, pur non rappresentando più la religione di Stato, contiene valori di riferimento aggreganti per la società civile. Si dichiara preoccupato per le conseguenze che potrebbero derivare dall'eventuale approvazione dei provvedimenti in oggetto che, a suo avviso, potrebbero consentire la penetrazione, nel tessuto sociale italiano, di valori che sono in contrasto con quelli comunemente condivisi. Al riguardo osserva che negli ultimi anni si è assistito ad un rilevante flusso migratorio, soprattutto di matrice islamica, non caratterizzato da una volontà di integrazione, ma dall'obiettivo di rovesciare l'assetto della società occidentale attraverso l'imposizione dei valori fondanti la civiltà islamica.

Ritiene opportuno dare corso ad una audizione di rappresentanti delle maggiori organizzazioni islamiche, ed in particolare dell'Unione delle comunità e organizzazioni islamiche in Italia (Ucoii), al fine di comprendere quale sia l'interpretazione da essi fornita sui valori di fondo della vita sociale e poter conseguentemente orientare la portata normativa delle proposte di legge in esame. A tale riguardo sottolinea la pericolosità dell'articolo 4, che prevede, per i genitori, il diritto di istruire ed educare i figli in coerenza con la propria fede religiosa o credenza, e dell'articolo 8, che, nel riconoscere il diritto del lavoratore di osservare le pratiche previste dalla propria religione, rischia di compromettere la funzionalità del sistema produttivo.

Evidenzia infatti come la possibilità di ottenere facilmente il riconoscimento della personalità giuridica potrebbe consentire anche a confessioni di matrice islamica e ad altre organizzazioni, che fanno della religione solo un pretesto, di ottenere una piena legittimazione nell'ordinamento giuridico nazionale e, conseguentemente, i benefici fiscali e tributari previsti dall'articolo 23, che non ritiene opportuno estendere a soggetti che poco hanno in comune con enti di beneficenza, per i quali sono stati previsti di norma tali benefici.

Conclude affermando la netta contrarietà da parte del proprio gruppo sui provvedimenti in esame.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, osserva come l'Islam sia una religione organizzata mediante una struttura orizzontale, che non prevede la presenza di figure istituzionali di riferimento. La mancanza di tali figure produce come conseguenza una interpretazione non uniforme della religione con riferimento a questioni anche rilevanti; con riferimento alla condizione femminile ricorda, infatti, come una delle prime donne a guidare un Esecutivo sia stata una donna musulmana, Benazir Bhutto in Pakistan, già alla fine degli Anni Ottanta. Con riferimento all'eventuale attività conoscitiva segnala, quindi, l'esigenza di svolgere una pluralità di audizioni.

Giorgio HOLZMANN (AN) esprime forti perplessità sulle proposte di legge in esame, che affrontano in modo non condivisibile la problematica in questione, consentendo innanzitutto il riconoscimento, senza stabilire opportune cautele, della personalità giuridica a soggetti di natura diversa che non sempre perseguono finalità religiose.

Si sofferma poi sulla rilevanza che assume in Italia la diffusione della religione islamica, in ordine alla quale ritiene debba svolgersi una attenta riflessione anche alla luce della difficoltà di individuare un referente istituzionale nei rapporti con lo Stato italiano. Pur essendo consapevole della problematicità del principio della reciprocità e della sua non applicabilità in modo automatico, intende sottolineare comunque l'esigenza che il riconoscimento del diritto di praticare il proprio culto religioso sia accompagnato da opportuni contemperamenti, volti ad assicurare comunque il rispetto delle tradizioni culturali e sociali del Paese.

Ritiene inoltre necessario valutare attentamente l'impatto che alcune delle disposizioni recate dalle proposte di legge in esame, relativamente al riconoscimento al lavoratore del diritto di poter rispettare le pause per la preghiera e le festività previste dalla propria religione, potrebbero avere sull'organizzazione imprenditoriale, e in particolare sulle piccole o medie imprese.

Con riferimento alla celebrazione del matrimonio, reputa opportuno prevedere come obbligatoria al momento della celebrazione la lettura degli articoli del codice civile, che sanciscono l'eguaglianza giuridica e morale dei coniugi. Fa quindi presente la necessità di evitare la diffusione di pratiche che, pur ammesse da alcune religioni, come è il caso dell'infibulazione, sono invece vietate dall'ordinamento giuridico italiano. Al riguardo, ritiene che tale questione debba essere compiutamente esaminata nel corso delle audizioni a cui auspica possa darsi luogo. Analoga importanza attribuisce alla questione dell'insegnamento nelle scuole delle religioni diverse dalla cattolica, a cui ritiene possa darsi corso solo in presenza di una richiesta avanzata da un elevato numero di persone. Sottolinea, infine, l'esigenza di chiarire la portata dell'articolo 14 delle proposte di legge in esame, che dispone che gli edifici aperti al culto pubblico delle confessioni religiose aventi personalità giuridica non possono essere occupati, requisiti, espropriati o demoliti se non per gravi ragioni, sentite le confessioni stesse o i loro enti esponentziali.

Italo BOCCHINO (AN) chiede che l'esame preliminare delle proposte di legge in titolo possa ulteriormente proseguire in successive sedute, per consentire l' intervento da parte di altri deputati del proprio gruppo.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, fa presente al deputato Bocchino che l'esame preliminare potrà proseguire per consentire lo svolgimento degli interventi da parte dei deputati che ne hanno fatto richiesta. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

I Commissione - Resoconto di martedì 28 novembre 2006
SEDE REFERENTE

Martedì 28 novembre 2006. - Presidenza del presidente Luciano VIOLANTE. - Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali Paolo Naccarato.

La seduta comincia alle 10.05.

Omissis

Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi. C. 36 Boato e C. 134 Spini.

(Rinvio del seguito dell'esame).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, il 17 novembre 2006.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Omissis

La seduta termina alle 12.15.

I Commissione - Resoconto di mercoledì 29 novembre 2006
SEDE REFERENTE

Mercoledì 29 novembre 2006. - Presidenza del presidente Luciano VIOLANTE, indi del vicepresidente Karl ZELLER. - Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Marcella Lucidi.

La seduta comincia alle 14.10.

Omissis

Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi. C. 36 Boato e C. 134 Spini.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, il 28 novembre 2006.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, fa presente che, nella riunione di ieri, l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti di gruppo, ha convenuto sull'opportunità che la Commissione proceda allo svolgimento di una attività conoscitiva che potrà articolarsi nell'audizione di rappresentanti della Conferenza episcopale italiana, di rappresentanti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica che hanno concluso un'intesa con lo Stato o che ne hanno fatto richiesta, della Consulta islamica e, infine, di esperti della materia.

Roberto COTA (LNP) chiede specificamente che, nell'ambito delle audizioni relative alla Consulta islamica, siano ascoltati i rappresentanti dell'Unione delle Comunità ed organizzazioni Islamiche in Italia (U.C.O.I.I.).

Luciano VIOLANTE, *presidente*, osserva che l'Unione delle Comunità ed organizzazioni Islamiche in Italia è compresa nell'ambito della Consulta islamica; dopo l'audizione dei rappresentanti della Consulta potrà essere valutata, qualora emergano posizioni dell'U.C.O.I.I. che si differenzino sensibilmente da quelle degli altri membri, la possibilità di prevedere audizioni ulteriori.

Carlo GIOVANARDI (UDC) ribadisce la posizione già espressa dal suo gruppo, di netta contrarietà all'audizione di esponenti dell'U.C.O.I.I., in quanto si tratta di un'organizzazione assai poco rappresentativa, anzi assolutamente minoritaria, che ha assunto spesso posizioni pubbliche affatto inaccettabili. Al riguardo, ricorda come il dottor Pallavicini, vicepresidente della Comunità Religiosa Islamica (CO. RE.IS.), abbia espresso apprezzamento per tale presa di posizione e come le componenti femminili in seno alla consulta islamica si siano a più riprese schierate contro le posizioni dell'U.C.O.I.I.. Per tutte queste ragioni, ritiene non opportuno offrire a tale organizzazione una tribuna istituzionale così rilevante.

Italo BOCCHINO (AN), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede conferma del fatto che l'esame preliminare del provvedimento proseguirà al termine del ciclo di audizioni.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, risponde affermativamente alla richiesta del deputato Bocchino.

Graziella MASCIA (RC-SE) ritiene che sia opportuno ascoltare tutti i componenti della consulta islamica.

Jole SANTELLI (FI) osserva che, poiché l'U.C.O.I.I. fa parte della Consulta islamica, e anzi ne rappresenta sovente la componente più estrema e più problematica, è giusto che sia ascoltata nell'ambito del ciclo di audizioni prospettato dal presidente.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, ritiene che la decisione di ascoltare tutti i componenti della Consulta islamica sia improntata a criteri oggettivi e che sia opportuno ascoltare anche le componenti che, in seno alla consulta, rappresentano le posizioni più problematiche.

Roberto COTA (LNP) ritiene che, esaminando la Commissione un provvedimento così delicato e gravido di conseguenze, non possa limitarsi ad ascoltare soltanto i soggetti meno problematici, e, in proposito, ricorda come l'ambito di applicazione del provvedimento investa anche il problema delle sette.

Jole SANTELLI (FI) sottolinea l'importanza di procedere, dopo le audizioni dei rappresentanti delle confessioni religiose, all'audizione di esperti della materia che, nella scorsa legislatura, si sono rivelate particolarmente utili al fine di approfondire aspetti rilevanti della problematica in discussione.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, fa presente che gli esperti che la Commissione ascolterà nell'ambito del ciclo di audizioni programmate potranno certamente offrire elementi utili con riferimento sia ai profili di ordine costituzionale sia ad altri aspetti della problematica della libertà religiosa. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Omissis

La seduta termina alle 15.15.

I Commissione - Resoconto di giovedì 14 dicembre 2006
SEDE REFERENTE

Giovedì 14 dicembre 2006. - Presidenza del vicepresidente Karl ZELLER.

La seduta comincia alle 9.35

Omissis

**Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi.
C. 36 Boato e C. 134 Spini.**

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 29 novembre 2006.

Gabriele BOSCHETTO (FI) fa presente che sul provvedimento in esame intende intervenire per il suo gruppo, in una delle prossime sedute, il deputato La Loggia.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) *relatore*, sollecita i rappresentanti dei gruppi a svolgere i relativi interventi, anche prima dello svolgimento della prevista attività conoscitiva, al fine di poter prendere in considerazione le relative posizioni nella prospettiva della redazione di una proposta di testo unificato da sottoporre alla Commissione.

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

La seduta termina alle 10.25.