



# **diritto** **religioni**

**Semestrale**  
**Anno VII - n. 2-2012**  
**luglio-dicembre**

ISSN 1970-5301

**14**

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno VII - n. 2-2012  
**Gruppo Periodici Pellegrini**

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Mario Tedeschi

*Segretaria di redazione*  
Maria d'Arienzo

*Comitato scientifico*  
F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

*Struttura della rivista:*

**Parte I**

**SEZIONI**  
*Antropologia culturale*  
*Diritto canonico*  
*Diritti confessionali*  
  
*Diritto ecclesiastico*  
*Sociologia delle religioni e teologia*  
*Storia delle istituzioni religiose*

**DIRETTORI SCIENTIFICI**  
M. Minicuci, F. Facchini  
A. Bettetini, G. Lo Castro  
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,  
A. Vincenzo  
M. Jasonni, L. Musselli  
G.J. Kaczyński, M. Pascali  
R. Balbi, O. Condorelli

**Parte II**

**SETTORI**  
*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*  
*Giurisprudenza e legislazione canonica*  
*Giurisprudenza e legislazione civile*  
  
*Giurisprudenza e legislazione costituzionale e comunitaria*  
*Giurisprudenza e legislazione internazionale*  
*Giurisprudenza e legislazione penale*  
*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

**RESPONSABILI**  
G. Bianco  
P. Stefanì  
L. Barbieri, Raffaele Santoro,  
Roberta Santoro  
  
G. Chiara, R. Pascali  
S. Testa Bappenheim  
V. Maiello  
A. Guarino

**Parte III**

**SETTORI**  
*Letture, recensioni, schede,*  
*segnalazioni bibliografiche*

**RESPONSABILI**  
F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

### Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Iván Ibán - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustín Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura

*Direzione:*

**Cosenza** 87100 - Luigi Pellegrini Editore  
Via Camposano, 41 (ex via De Rada)  
Tel. 0984 795065 - Fax 0984 792672  
E-mail: info@pellegrinieditore.it

*Redazione:*

**Cosenza** 87100 - Via Camposano, 41  
Tel. 0984 795065 - Fax 0984 792672  
E-mail: info@pellegrinieditore.it

**Napoli** 80133- Piazza Municipio, 4  
Tel. 081 5510187 - 80133 Napoli  
E-mail: martedes@unina.it

**Napoli** 80134 - Facoltà di Giurisprudenza  
I Cattedra di diritto ecclesiastico  
Via Porta di Massa, 32  
Tel. 081 2534216/18  
E-mail: mariadarienzo@libero.it

Abbonamento annuo 2 numeri:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c - 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 - Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– versamento su conto corrente postale n. 11747870

– assegno bancario non trasferibile intestato a Luigi Pellegrini Editore.

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Essi riceveranno n. 2 fascicoli gratuiti della rivista. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

## **Presentazione**

Nel presente numero vengono pubblicate una sentenza del T.A.R. Lazio ed i due d.P.R. di esecuzione delle intese sull'ICR tra il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e la C.E.I..

In particolare la sentenza del T.A.R. verte su un ricorso a decreto del Ministero dell'Interno recante il diniego di approvazione governativa della nomina a ministro di culto buddhista. La sentenza è interessante, oltre che per il richiamo al quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento dell'istituto, per l'enunciazione del principio che la Autorità amministrativa non può meramente evocare la commissione di un reato per giustificare il diniego dell'approvazione governativa della nomina a ministro di culto, ma è tenuta a valutare se la commissione del reato rileva un carattere non conforme alle funzioni ed alle prerogative che la persona eserciterebbe in seguito all'approvazione, nonché dovrà apprezzare l'incidenza del ravvedimento dell'interessato.

## **Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio Sez. I di Roma, 21 maggio 2012 n. 4544**

### **Ministro di culto - Nomina - Approvazione - Diniego - Precedenti penali non gravi né reiterati - Legittimità**

*Non può costituire legittimo motivo di diniego dell'approvazione governativa della nomina a ministro di culto buddhista la mera evocazione della commissione di un reato, in quanto non tutte le condotte costituenti reati rilevano un carattere non conforme alle funzioni ed alle prerogative che la persona eserciterebbe in seguito all'approvazione; pertanto, le valutazioni di natura prognostica di competenza dell'Autorità amministrativa non potranno desumersi dalla mera evocazione del reato ma richiedono una congrua integrazione dell'apparato motivazionale dell'atto e rimangono sindacabili in sede di legittimità in presenza di vizi di irragionevolezza ed illogicità manifeste (Naturalmente in detto contesto valutativo l'Amministrazione dovrà apprezzare l'incidenza del ravvedimento dell'interessato, qualora l'insieme degli atteggiamenti concretamente tenuti ed esteriorizzati successivamente alla commissione del reato consentano il motivato apprezzamento della convinta revisione critica delle scelte penalmente rilevanti di vita anteatta e la formulazione - in termini di certezza ovvero di elevata e qualifica probabilità confinante con la certezza - di un serio, affidabile e ragionevole giudizio prognostico di pragmatica conformazione della futura condotta di vita al quadro di riferimento ordinamentale e sociale vigente alla data di formulazione del giudizio prognostico).*

*Omissis (...)*

#### **FATTO**

Il ricorrente è ministro di culto della religione buddhista della Tradizione Zen Soto presso la Comunità religiosa dell'«Istituto Italiano Zen Soto Shobozan Fudenji» con sede in Salsomaggiore Terme (confessione riconosciuta con d.P.R. del 5.7.1999 ed aderente all'U.B.I. - Unione Buddista italiana - anch'essa confessione riconosciuta con d.P.R. del 3.1.1991). Dagli atti di causa risulta:

- che in data 8 giugno 2009 egli presentava, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 1159 del 1929 e dell'art. 20 e segg. del r.d. n. 289 del 1930, richiesta di approvazione governativa della propria nomina a ministro di culto: richiesta, in ordine alla quale tanto il Comando dei Carabinieri di Parma quanto la Prefettura di Parma si esprimevano favorevolmente;

- che il Ministero dell'Interno, dopo averlo preavvisato, ai sensi dell'art.10 bis della L. n.241 del 1990, del rigetto dell'istanza, con un primo decreto in data 30.4.2010, negava l'approvazione governativa della sua nomina a ministro di culto buddhista disattendendo le articolate osservazioni e considerazioni prodotte in replica al preavviso di rigetto. Nello specifico l'amministrazione motivava detto diniego sulla base dell'assunto che "l'istituto del matrimonio non è previsto nell'intesa firmata dall'U.B.I.

in data 4 aprile 2007, al quale l'Istituto aderisce"; che l'approvazione della nomina sarebbe "necessaria" al solo fine di "riconoscere effetti civili al matrimonio religioso" essendo "le altre funzioni indicate nel Regolamento approvato con R.D. 289/1930 ...da ritenersi superate da principi costituzionali (artt. 3 e 4) ovvero, allo stato, non risultano attuali (artt. 7 e 8)"; che "l'istruttoria ha dato esito negativo";

- che avverso detto decreto egli adiva, con un primo atto di ricorso, il Tar di Parma prospettando cinque distinti mezzi di gravame (...);

- che il T.a.r. emiliano, ritenendo assistita da *fumus boni iuris* la dogliananza incentrata sulla violazione dell'art. 10 bis della legge n. 241 del 1990 (per omessa indicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza), con Ordinanza nr. 163/2010 assunta nella camera di consiglio del 14.9.2010, accoglieva l'istanza di sospensione interinale degli effetti del provvedimento gravato "ai limitati fini della rinnovazione del procedimento" (a partire ovviamente dall'invio di detta comunicazione);

- che, in esecuzione di detta pronuncia, l'Amministrazione con nota del 14.10.2010 informava il ricorrente dei motivi ostativi all'approvazione della nomina, per poi acquisire le relative osservazioni (ritenute sostanzialmente coincidenti con quelle già inizialmente rassegnate) ed, infine, adottare un nuovo decreto (in data 21.12.2010) di diniego;

- che avverso detta sopraggiunta determinazione, il predetto ricorrente notificava e depositava il 15.2.2011 atto di motivi aggiuntivi di gravame, sostanzialmente riproponendo (...) le questioni già dedotte con l'atto introduttivo della lite, e lamentando altresì che il nuovo diniego non indicherebbe le ragioni per le quali si è ritenuto di disattendere le osservazioni presentate a seguito della comunicazione ex art. 10-bis della legge n. 241 del 1990 e che le determinazioni conclusive sarebbero state assunte con grave ritardo e con conseguente rilevante pregiudizio per l'esercizio delle funzioni proprie di un ministro di culto buddhista;

- che con la sentenza n. 126/2011 più volte citata il Tar di Parma dopo aver dato atto:

a) che, secondo quanto di recente osservato dal Consiglio di Stato in sede consultiva (Sez. I, 23 settembre/22 ottobre 2009 n. 2758/2009 - 6357/09), l'approvazione governativa della nomina di un ministro di culto diverso da quello cattolico, prevista dall'art. 3 della legge n. 1159 del 1929, non occorre per il compimento degli atti di culto – che rientrano nella sfera di autonomia della corrispondente confessione religiosa –, ma è richiesta nei limiti in cui a quegli atti l'ordinamento generale riconosce effetti giuridici, allorquando al ministro di culto vengano conferiti facoltà, poteri, esoneri dai limiti cui deve sottostare ogni cittadino; che è allora giustificato, senza con ciò pregiudicare la libertà di professione dei culti acattolici costituzionalmente garantita, che le funzioni del ministro ricadano in parte sotto la ricognizione ed il controllo dello Stato attraverso il provvedimento di "approvazione", il quale, lungi dal sacrificarne l'attività pastorale, amplia piuttosto la sfera dei poteri del ministro ricollegando agli atti posti in essere nell'esercizio del suo ministero effetti diretti nell'ordinamento dello Stato; che, per essere finalizzata a conferire poteri di natura pubblicistica non spettanti alla generalità dei cittadini, la valutazione dell'Amministrazione si sostanzia in un apprezzamento discrezionale, ancorato da un lato all'accertamento dell'affidabilità, serietà e moralità della persona che riveste la carica pastorale e dall'altro lato alla verifica della sussistenza di una comunità di fedeli qualitativamente e quantitativamente consistente, oltre che al riscontro della serietà del fine perseguito e delle esigenze da soddisfare con l'approvazione della nomina; che, in questo quadro, non v'è ragione per delimitare ad una o più province l'ambito territoriale di svolgimento delle funzioni,

trattandosi di un provvedimento costitutivo di *status* adottato dall'Amministrazione centrale e con effetti estesi all'intero territorio nazionale;

b) che, a seguito dell'entrata in vigore del C.p.a., la competenza territoriale a decidere la controversia correlata al secondo atto di ricorso, e cioè ai mm.aa. di gravame depositati il 15.2.2011, spetta al T.a.r. del Lazio;

si è pronunciato sul solo ricorso introduttivo della lite e, ritenendo assorbente (rispetto alle altre) la censura imperniata sull'inadeguatezza della comunicazione ex art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, ha accolto detto ricorso annullando il decreto del Ministero dell'Interno in data 30 aprile 2010 e dichiarato, ai sensi dell'art. 15, comma 1, e dell'art. 16, comma 2, del C.p.a., la propria incompetenza territoriale a decidere sul ricorso per mm.aa. in ordine al quale ha indicato, quale Giudice competente, questo Tribunale.

A seguito della comunicazione di detta pronuncia, il processo è proseguito innanzi a questo Tribunale (...)

## DIRITTO

I)- Negatagli, con d.m. del 30.4.2010, l'approvazione governativa della nomina a ministro di culto buddhista dell'«Istituto Italiano Zen Soto Shobozan Fudenji» con sede in Salsomaggiore Terme, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 1159 del 1929, il ricorrente ha impugnato tale provvedimento, per inadeguatezza della comunicazione ex art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, insufficienza ed erroneità della motivazione, incompletezza dell'istruttoria, inesatta applicazione della normativa in materia, indebito rilievo assegnato ad un suo precedente penale, violazione dei principi costituzionali in tema di tutela delle confessioni religiose. Rinnovato, poi, il procedimento per effetto della pronuncia cautelare del T.a.r. di Parma, l'Amministrazione ha opposto al ricorrente (d.m. 21.12.2010) un nuovo diniego, oggetto di impugnativa con "motivi aggiuntivi" imperniati su censure in gran parte coincidenti con quelle originarie (e sulle quali appresso si tornerà), oltre che sulla lamentata assenza di motivate valutazioni circa le osservazioni presentate a seguito della comunicazione ex art. 10-bis della legge n. 241 del 1990 e sul complessivo ritardo nel provvedere in ordine all'istanza dell'interessato.

(...)

II.1)- Il d.m. 21.12.2010, dopo aver dato atto della comunicazione ex art. 10 bis L. n. 241 del 1990 e delle osservazioni, al riguardo, fatte pervenire dal ricorrente, ne evidenzia la sostanziale identità rispetto a quelle già prodotte in esito al primo preavviso di diniego; quindi:

- ribadisce (come già prospettato nel d.m. 30.4.2011) che l'approvazione della nomina "è necessaria per riconoscere effetti civili al matrimonio religioso" atteso che "le altre funzioni indicate nel Regolamento approvato con R.D. 289/1930 sono da ritenersi superate da principi costituzionali ovvero, allo stato, non risultano attuali";

- evidenzia che l'istituto del matrimonio non è contemplato nell'Intesa firmata il 4.4.2007, ai sensi dell'art.8 c.3 della Costituzione, tra l'U.B.I., cui l'Istituto Zen Soto aderisce, e lo Stato e "che, pertanto, l'approvazione non sarebbe produttiva di effetti giuridici";

- conferma, quale ulteriore (e già rilevata in seno al primo provvedimento di diniego) causa pregiudizievole all'invocata approvazione della nomina a ministro di culto, l'esistenza un precedente (si tratta di una sentenza di condanna per violazione delle disposizioni sul controllo delle armi) risultante a carico del ricorrente dal Casellario Giudiziale.

II.2)- Avverso detto decreto ministeriale il ricorrente oppone le deduzioni di seguito sinteticamente riassunte.

1°, 2° e 4° motivo: violazione e falsa applicazione dell'art.10 bis e dell'art.3 della Legge n. 241 del 1990 nonché dei principi del giusto procedimento, difetto assoluto di istruttoria e di motivazione, illogicità, travisamento e contraddittorietà in quanto l'amministrazione dell'interno non ha tenuto minimamente in conto le considerazioni espresse dall'interessato in sede endoprocedimentale; violazione del principio di imparzialità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa, ingiustizia manifesta.

Il nuovo diniego non indica le ragioni per le quali si è ritenuto di disattendere le osservazioni presentate a seguito della comunicazione ex art. 10-bis della legge n. 241 del 1990 mentre le determinazioni conclusive sono state assunte con grave ritardo e con conseguente rilevante pregiudizio per l'esercizio delle funzioni proprie di un ministro di culto buddhista. Inoltre il provvedimento non permette di individuare gli elementi ritenuti ostantivi dell'amministrazione dell'interno la quale, si aggiunge, non ha motivato sulla ragione per cui ha disatteso la specifica normativa di cui alla legge n. 1159 del 1929 e al r.d. n. 289 del 1930.

3) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 1159 del 1929 e degli artt. 20 e 21 del r.d. n. 289 del 1930. Violazione e falsa applicazione ed eccesso di potere per violazione del principio di laicità e dei principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 8 Cost. Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, erroneità ed insufficienza della motivazione; per mancata e/o erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto; per illogicità manifesta e disparità di trattamento; per difetto di istruttoria.

L'Amministrazione motiva il diniego adducendo che "l'istituto del matrimonio non è previsto nell'intesa firmata dall'U.B.I. in data 4 aprile 2007, al quale l'Istituto aderisce" e muove dall'erroneo assunto per cui l'approvazione della nomina sarebbe "necessaria per riconoscere effetti civili al matrimonio religioso" sulla base del rilievo che "le altre funzioni indicate nel Regolamento approvato con R.D. 289/1930 sono da ritenersi superate da principi costituzionali ovvero, allo stato, non risultano attuali". In realtà, dall'art. 3 della legge n. 1159 del 1929 e dagli artt. 20 e 21 del r.d. n. 289 del 1930, nonché dai principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 8 Cost., emerge come l'approvazione della nomina a ministro di culto rilevi non solo ai fini dell'istituto del matrimonio, ma anche in funzione dello svolgimento di altre attività strettamente connesse all'esercizio della libertà di culto, quali si evincono dagli artt. 3, 4, 7 e 8 del r.d. n. 289 del 1930, onde l'atto abilitativo incide sulla posizione giuridica dei ministri di culto conferendo loro un preciso *status*, valido per molteplici aspetti. Inoltre:

- ai sensi dell'art.3 della legge n. 1159 del 1929, l'amministrazione dell'interno e tenuta ad approvare la nomina trattandosi di atto vincolato e privo di discrezionalità, soggetto ad una verifica di mera regolarità formale avente ad oggetto l'effettiva provenienza dell'atto di nomina dalla confessione religiosa richiamata nella domanda;

- l'intesa siglata dall'U.B.I. non è stata tradotta in legge e non ha dunque alcuna efficacia giuridica, sicché giammai l'Amministrazione dell'Interno potrebbe invocarla per giustificare il diniego di approvazione della nomina del ricorrente, tanto più che la mancata regolamentazione dell'istituto del matrimonio in quell'intesa non sarebbe comunque rilevante perché in ogni caso non ostantiva al permanere delle specificità delle tradizioni buddhiste, neppure prese in esame dall'Autorità precedente nonostante quanto a suo tempo documentato dall'ente in sede di riconoscimento giuridico. Inoltre, si verrebbe in tal modo ad operare un'indebita discriminazione a danno della confessione religiosa del ricorrente, con palese disparità di trattamento rispetto alle altre confessioni.

5) Violazione e falsa interpretazione dell'art. 3 della legge n. 1159 del 1929 e degli artt. 20 e 21 del r.d. n. 289 del 1930. Eccesso di potere per erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto nonché per illogicità manifesta e disparità di trattamento. Eccesso di potere per insufficienza, illogicità e contraddittorietà della motivazione.

Il provvedimento di diniego assegna rilievo all'unica pendenza risultante dal certificato del Casellario Giudiziale n. 17018/2009/R, a carico del ricorrente, rappresentata da una sentenza di patteggiamento, risalente al 1995, per detenzione di una carabina ad aria compressa (cal. 4,5). Sennonché, l'Amministrazione ha in questo modo illegittimamente operato una valutazione dei "requisiti morali" del richiedente – valutazione non prevista dalla normativa che regolamenta l'approvazione delle nomine per i ministri di culto acattolico –, né ha considerato che si tratta di un isolato e remoto precedente, risalente al 1995, in relazione ad una sentenza di patteggiamento (e non di condanna), che prescinde, dunque, da un accertamento del reato e della responsabilità penale, per un'ipotesi di modestissima rilevanza, attualmente depenalizzata, e che neppure imponeva l'interdizione dai pubblici uffici (art. 28 cod.pen.), alla luce della regola generale che riguarda le capacità di diritto pubblico.

III)- Orbene, prima di procedere allo scrutinio delle sopra sintetizzate doglianze, torna utile delimitare il quadro normativo di riferimento dell'istituto dell'approvazione della nomina di ministro di un culto diverso dalla religione cattolica ovvero, per usare la terminologia impiegata al Legislatore del 1929, "ammesso nello Stato" a condizione che (art.1) "non professi principi e non segua riti contrari all'ordine pubblico o al buon costume"

Si tratta di un istituto disciplinato dall'art. 3 della legge 24.6.1929 nr.1159 (di seguito: Legge), secondo il quale "Le nomine dei ministri dei culti diversi dalla religione dello Stato debbono essere notificate al Ministero della giustizia e degli affari di culto (ndr: di seguito: Ministro dell'Interno ex r.d.l. n.1080 del 1932) per l'approvazione". In mancanza di detta approvazione, precisa il secondo comma, "Nessun effetto civile può essere riconosciuto agli atti del proprio ministero compiuti da tali ministri di culto": atti fra i quali il più significativo (era ed) è (art.7) la celebrazione del matrimonio (che, ove officiato da ministro di culto con nomina approvata, "produce dal giorno della celebrazione gli stessi effetti del matrimonio celebrato davanti l'ufficiale dello stato civile..."). Quanto ai requisiti cui è subordinata l'emanazione del provvedimento di approvazione occorre avere riguardo al r.d. 28.2.1930 nr. 289 (di seguito: Regolamento o Regolamento attuativo) il quale, nel delineare un *iter* che ha inizio con la domanda dell'interessato e si conclude con l'adozione del decreto di approvazione e della relativa comunicazione, prevede anche l'evenienza che (art.20) "il culto non sia, o per eruzione dei suoi istituti in ente morale od altrimenti, già noto al governo", disponendo che, in tal caso, "debbono essere fornite anche notizie circa la denominazione di esso, i suoi scopi, i suoi riti, i mezzi finanziari dei quali dispone, i nomi degli amministratori, l'autorità ecclesiastica superiore da cui dipende". L'art. 21 poi fa riferimento ad "altre" (rispetto a quelle indicate nel precedente articolo 20) "informazioni necessarie per completare l'istruttoria" assunte dalle prefetture.

Detta approvazione era da considerarsi, in sintonia con la situazione politica dell'epoca, un atto, per così dire, di "polizia ecclesiastica" mirato ad ottenere delle garanzie delle qualità del ministro ed a conoscerne e sorvegliarne l'attività (nella relazione del Guardasigilli dell'epoca si legge che va sempre tenuto nella giusta considerazione il gradimento, da parte del governo, dei ministri di culto poiché "la loro influenza sulla coscienza dei propri fedeli è sempre importantissima e particolarmente delicata anche sotto il punto di vista politico"). La figura del Ministro approvato era così una

garanzia che le riunioni pubbliche per il compimento di ceremonie religiose ovvero di altri atti di culto avessero un carattere esclusivamente religioso e non costituissero un pretesto per svolgere attività diversamente vietate o comunque non religiose.

Le norme della Legge del 1929, fondate sul principio del numero controllato delle forme confessionali e sulla distinzione tra culti ammessi e non ammessi nel Regno, non potettero non entrare in contrasto con i principi sanciti dalla nuova Costituzione che, introducendo il principio della generale libertà di tutte le organizzazioni a carattere religioso, ha fatto venir meno la distinzione tra culti ammessi ed altri culti assoggettando tutti i ministri delle confessioni diverse dalla cattolica alle medesime norme. Vengono, a tal riguardo, in evidenza le norme degli articoli 8, 19 e 20 che riconoscono:

art.8: l'eguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge ed il diritto delle stesse di organizzarsi secondo i propri statuti a patto che non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. L'ultimo comma dell'articolo dispone che i rapporti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze;

art.19: il diritto di tutti i consociati di professare liberamente, ed in qualsiasi forma, individuale o associata, la propria fede religiosa, di farne propaganda e di esercitarne in privato ed in pubblico il culto, a patto che non si tratti di riti contrari al buon costume;

art.20: il diritto di ogni associazione od istituzione a non essere soggetta, a causa della propria natura ecclesiastica ovvero del fine di religione o di culto perseguito, a speciali limitazioni legislative ovvero a speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

È stata poi la Corte Costituzionale, sin dalle sue prime pronunce in materia (cfr. sentt. n.45 del 1957 e n.59 del 1958), ad evidenziare che gli articoli 8 e 19, sopra citati, si integrano e completano vicendevolmente, ponendo in rilievo che:

a) la conclusione di Intese, essendo diretta ad assicurare effetti civili agli atti dei ministri di culto oltre che agevolazioni di vario genere, riveste carattere di facoltà e non di obbligo;

b) da un lato il libero esercizio del culto trova riconoscimento e limite nella Costituzione; dall'altro i rapporti delle confessioni acattoliche con lo Stato, in mancanza delle Intese, continuano ad essere regolati dalle norme vigenti (e cioè dalla Legge del 1929 e dal Regolamento del 1930) "nella parte che ne rimane in vita, in quanto non importa lesione della libertà di culto costituzionalmente garantita";

c) l'istituto dell'approvazione della nomina non si pone in distonia con i principi costituzionali se, ed in quanto, non incide più direttamente sulla libertà dei gruppi ma serve solamente a far sì che alla nomina dei propri ministri da parte della confessione religiosa interessata segua la produzione di determinati effetti nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale (in particolare la celebrazione del matrimonio ai sensi dell'articolo 7 della Legge).

Dunque, nel nuovo Ordinamento costituzionale, l'approvazione della nomina del Ministro di culto diverso dalla religione cattolica è istituto che rimane in vigore perché essa, senza condizionare in alcun modo l'attività pastorale del ministro e non dipendendo, in alcun modo (pena la violazione dei principi costituzionali sopra citati), da valutazioni di merito riguardanti il gruppo confessionale, lo abilita solamente ad assegnare rilevanza civile ai propri atti.

L'approvazione de qua:

- non è più necessaria per tutte le Confessioni religiose che hanno stipulata un'Intesa con lo Stato italiano trasfusa in Legge dello Stato; e ciò in quanto è tale Legge che,

sovrapponendosi alla Legge del 1929, regolerà i futuri rapporti tra la Confessione e lo Stato il quale ultimo si rimetterà alle certificazioni prodotte dalla Confessione per ciò che riguarda l'individuazione dei propri Ministri di culto, esaurendo così il proprio ambito di discrezionalità. Non a caso tutta la legislazione di derivazione pattizia, oltre a prevedere espressamente la cessazione degli effetti della Legge del 1929 con l'entrata in vigore della legge di approvazione dell'Intesa, riconosce un esplicito potere di certificare la qualifica di ministri di culto alle Confessioni che hanno stipulato l'Intesa (cfr., ad es., l'art. 4 della legge n. 516 del 1988 dettante "norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'unione italiana delle chiese cristiane avventiste del settimo giorno"; l'art. 5 della legge n. 517 del 1988 dettante "norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e le assemblee di Dio in Italia"; l'art. 4 della legge n. 520 del 1995 relativa ai rapporti tra lo Stato e la Chiesa evangelica luterana in Italia; cfr. anche l'art. 7 dell'Intesa tra lo Stato e l'UBI non ancora approvata per legge);

- si rende, per converso, necessaria per tutte le Confessioni religiose che – pur se riconosciute, e cioè organizzate secondo propri statuti approvati con d.P.R. – non si siano avvalse della facoltà di stipulare un'Intesa con lo Stato ovvero abbiano stipulato un'Intesa che non sia stata ancora recepita nella Legge di approvazione.

Quanto poi alla natura discrezionale (e non vincolata) del provvedimento di approvazione governativa della nomina di cui trattasi, detta natura trova, con l'eccezione di un solo, e non condivisibile, precedente dato da Tar CT nr. 1505/2007, unanime riconoscimento nelle pronunce del Giudice amministrativo (cfr. Cons. St., sez. I<sup>a</sup>, nr. 2758 del 22.10.2009 citato da Tar Parma n. 126/2011 già richiamata, nn. 238 e 239 del 20.2.2008, n. 3050 del 7.11.2007, n. 1947 del 7.6.2006, n. 168 del 29.4.2005, n. 10743 del 2.3.2005, n. 7499 del 16.6.2004, n. 1039/90 del 2.2.1995), cui, onde evitare di dilungarsi ulteriormente, è consentito rinviare.

IV)- Raffrontati i motivi aggiunti di gravame sopra richiamati col quadro normativo e giurisprudenziale in precedenza tracciato, ne esce agevole il riscontro della parziale fondatezza degli stessi. In particolare non persuadono:

a) la censura incentrata sulla violazione dell'art. 10 bis della legge n. 241 del 1990 in quanto il nuovo diniego non indica le ragioni per le quali si è ritenuto di disattendere le osservazioni (compendiate in 17 pagine) presentate dal ricorrente; e ciò in armonia con il consolidato orientamento secondo cui l'obbligo, ex art. 10 bis, l. n. 241 del 1990, di esame delle memorie e dei documenti difensivi presentati dagli interessati, nel corso dell'*iter* procedimentale, non impone un'analitica confutazione in merito di ogni argomento utilizzato dagli stessi, essendo sufficiente uno svolgimento motivazionale che renda, nella sostanza, percepibile la ragione del mancato adeguamento dell'azione della p.a. alle deduzioni difensive dei privati (cfr., in tal senso, Cons. St. n. 3354 del 2011, n. 1439 del 2010, n. 17 del 2008, n. 1397 del 2006). Orbene, attesi i contenuti dell'atto gravato (così come delineati nel precedente punto II.1), non può negarsi che lo stesso sia contraddistinto da un *iter* motivazionale che rende, nella sostanza, percepibili le ragioni del non adeguamento alle tesi difensive e ne attesta la relativa consapevolezza; dunque, e ovviamente a prescindere dalla condivisibilità o meno di tali ragioni, il provvedimento impugnato permette di individuare gli elementi ritenuti ostativi dell'amministrazione dell'interno (dati sostanzialmente dal convincimento che, ove rilasciata, l'approvazione non sarebbe produttiva di effetti giuridici") all'invocata approvazione della nomina;

b) la censura imperniata sul ritardo maturato nella rinnovazione e definizione del procedimento culminato nell'atto avversato, atteso che detto ritardo, pur dando accesso agli strumenti di tutela consentiti dall'Ordinamento, non incide sulla legit-

timità dell'atto in questione;

c) la dogliananza che, in distonia con i precedenti giurisprudenziali sopra richiamati, considera l'atto di approvazione della nomina di natura vincolata e non discrezionale;

d) tutti i profili censori con cui si lamenta la grave lesione al diritto di libertà religiosa: diritto che non è stato pregiudicato dal provvedimento impugnato che non ha certamente inciso sulla libertà del ricorrente di continuare ad esercitare liberamente l'attività pastorale.

Due sono invece le doglianze che, a parere del Collegio, meritano positiva considerazione.

IV.1)- La prima – che è richiamata in vari punti dell'atto di ricorso (...) – si incentra sul fatto che l'amministrazione non poteva denegare al ricorrente la chiesta approvazione facendo riferimento ad un'Intesa, quale quella intervenuta tra l'U.B.I. e lo Stato Italiano il 4.4.2007, non recepita in Legge se non violando le disposizioni della legge del 1929. Il ricorrente lamenta che l'Amministrazione non ha specificato per quali ragioni la presenza di un'Intesa non recepita in legge le consentisse di non applicare la Legge del 1929 ed il relativo Regolamento. “Per nessun motivo”, egli aggiunge, “l'aver stipulato un'intesa priva di efficacia può costituire elemento di discriminazione nell'applicazione della normativa sui culti ammessi tuttora in vigore” (...).

La difesa dell'Amministrazione su questo punto pecca per genericità limitandosi:

- a richiamare la circostanza che l'Intesa firmata dall'U.B.I. è l'unica, fra le sei Intese sottoscritte il 4 aprile 2007, a non prevedere una norma sugli effetti civili del matrimonio celebrato in forma religiosa “che, evidentemente non riveste l'importanza che esso ha per le altre religioni”; di conseguenza “il provvedimento di approvazione richiesto non poteva essere adottato” in quanto funzionale alla produzione di effetti civili di un Istituto non previsto dalla disciplina pattizia;

- a sostenere che la firma dell'Intesa “regola tutti i principali rapporti ritenuti di interesse tra la medesima (ndr: la Confessione religiosa che sottoscrive l'Intesa) e lo Stato Italiano”.

Orbene le argomentazioni sopra delineate appaiono giuridicamente inidonee a supportare l'assunto (che nel provvedimento avversato costituisce una delle due cause giustificative del diniego di cui trattasi) secondo il quale la mancata previsione, nella disciplina pattizia sottoscritta il 4.4.2007, dell'istituto del matrimonio comporterebbe che l'eventuale approvazione “non sarebbe produttiva di effetti giuridici”.

L'art.8 c.3 della Costituzione non dice che i rapporti tra Stato e Confessioni religiose sono regolati da Intese ma che sono regolati “per legge sulla base di Intese”. Dunque il comma 3 introduce la regola dell'obbligatorietà dello strumento bilaterale per la regolamentazione dei rapporti fra lo Stato e le ridette confessioni e così facendo, da un lato pone in materia una riserva di legge assoluta, e per altro verso introduce limitazioni concernenti i contenuti dell'atto legislativo, i quali sono condizionati alla preventiva pattuizione con la confessione religiosa interessata. Ciò in quanto è lo strumento pattizio quello che, evidentemente, il Costituente ha considerato il più idoneo a perseguire il risultato del miglior coordinamento tra l'Ordinamento statale e quello delle confessioni interessate. È poi pacificamente riconosciuto che la riserva di legge prevista dal Costituente serve a garantire che il Legislatore verifichi, nella dialettica maggioranza / minoranza, l'opportunità politica e la legittimità giuridica del recepimento dei contenuti dell'intesa all'interno dell'Ordinamento italiano. Altrimenti detto, in questa costruzione incentrata sul ricordato principio della bilateralità, resta salva naturalmente la libertà del Legislatore di non attribuire forza normativa ai contenuti scaturenti dalle intese, evitando di emanare la legge attuativa delle stesse

(scelta alla quale – come è stato autorevolmente sostenuto da Cons. St. n.6083 del 2011 – potrebbe essere attribuita natura politica siccome afferente alle scelte dell’istituzione parlamentare sul se, come e quando legiferare). Dunque il raggiungimento dell’Intesa è solo una delle fasi in cui si articola la procedura prevista per addivenire alla regolazione dei rapporti tra Stato e confessione religiosa. L’effetto dell’Intesa è quello di vincolare univocamente le parti nel senso che sono solo i contenuti dell’accordo siglato che possono ricevere veste legislativa. Se l’art. 8 c.3 prescrive che i rapporti tra Confessioni e Stato sono “regolati per legge sulla base di intese” ciò significa che alla disciplina pattizia non possono essere apportate modifiche (unilaterali) in sede legislativa, pena la contrarietà dell’atto legislativo all’art.8 citato in quanto non preceduto, in parte qua, dall’Intesa prevista dalla norma costituzionale (principio questo pacifico sia in dottrina che in giurisprudenza: ved. Cons.St. n.6083/2011 cit.).

Per il resto i tempi necessari acché il Parlamento operi la verifica sopra richiamata non possono essere sindacabili né stabiliti a priori e la Confessione religiosa non gode di alcun diritto ad ottenere da parte del Legislatore la legge di approvazione necessaria affinché l’Intesa sia recepita nell’Ordinamento italiano (tant’è che, come noto, prima dell’Intesa firmata il 4.4.2007 venne siglata, tra lo Stato e l’U.B.I. altra intesa in data 20.3.2000 mai tradotta in legge).

*Rebus sic stantibus* se l’effetto scaturente dalla firma dell’Intesa è quello sopra descritto, quanto assunto dall’Amministrazione nel provvedimento impugnato (e cioè che l’approvazione della nomina, anche ove accordata, “non sarebbe produttiva di effetti giuridici”) è giuridicamente privo di pregio. Fino a quando l’Intesa del 4.4.2007 non verrà tradotta in Legge determinando la cessazione degli effetti della Legge del 1929, è quest’ultima che racchiude la disciplina dell’istituto dell’approvazione della nomina a Ministro di culto “ammesso nello Stato” e non è, a tal riguardo, disapplicabile. Probabilmente la valutazione del Ministero è stata condizionata dal contrasto che verrebbe a crearsi tra l’approvazione (ove rilasciata) e l’eventuale adozione della legge di recepimento dell’Intesa (che non regolamenta, come ricordato, l’istituto del matrimonio). Si verificherebbe in tal caso la coesistenza tra un provvedimento amministrativo che consente ad un ministro del culto buddista di celebrare matrimoni con effetti civili ed una legge dello Stato che (in quanto non comprensiva della disciplina del matrimonio), esclude la produzione di tali effetti civili in ordine ai matrimoni celebrati dai ministri dello stesso culto la cui nomina non sia stata approvata prima dell’entrata in vigore della legge stessa.

Una situazione disomogenea e/o conflittuale la cui soluzione, in ogni caso, non può essere quella di disapplicare (in attesa di un intervento legislativo che tarda da anni a venire) la Legge del 1929.

Certamente, e contrariamente a quanto sostenuto da parte ricorrente (...), ove intervenisse una legge che approva l’Intesa nei contenuti concordati il 4.4.2007 (che non regolamentano l’istituto matrimoniale), ai matrimoni celebrati dai Ministri di culto certificati dall’U.B.I. (certificazione che verrebbe a sostituire l’approvazione e che è prevista dall’art.7 della stessa Intesa), non potrebbero essere riconosciuti effetti civili (previsti dalla Legge del 1929 che, però, cesserebbe di avere effetti) ed i fedeli del culto sarebbero tenuti, ove a tali effetti interessati, alla doppia celebrazione (innanzi ad un Ministro buddista e innanzi all’ufficiale di stato civile).

Ma – e fermo restando che la legge di approvazione non ha fatto seguito né all’Intesa del 2000 con l’U.B.I. né, allo stato, a quella del 2007 – alla logica esigenza di una regolamentazione omogenea dei rapporti tra Stato ed U.B.I. (evitando la disparitaria coesistenza tra Ministri, dello stesso culto, abilitati a celebrare matrimoni con effetti

civili e Ministri non abilitati), potrebbe, ad es., porsi rimedio attraverso gli istituti del ritiro dell'atto amministrativo ovvero della sua revoca ovvero della previsione della cessazione dei relativi effetti in concomitanza con l'entrata in vigore della legge di approvazione.

Concludendo sul punto la censura sopra evidenziata merita accoglimento rivelandosi illegittima la componente motiva dell'atto dianzi passata in rassegna.

IV.2)- Altro profilo di dogliananza che merita approfondimento è quello relativo al quinto mezzo di gravame laddove parte ricorrente denuncia che il provvedimento di diniego assegna rilievo all'unica pendenza risultante a suo carico dal certificato del Casellario Giudiziale n. 17018/2009/R, rappresentata da una sentenza di patteggiamento, risalente al 1995, per detenzione di una carabina ad aria compressa (cal. 4,5).

Naturalmente la censura, per le considerazioni già in precedenza richiamate, non merita apprezzamento laddove il ricorrente sostiene che l'Amministrazione ha in questo modo illegittimamente operato una valutazione dei suoi "requisiti morali" non prevista dalla normativa che regolamenta l'approvazione delle nomine per i ministri di culto acattolico. Essa, invece, merita attenzione laddove si deduce che la P.A. non ha considerato che si tratta di un isolato precedente, risalente al 1995, in relazione ad una sentenza di patteggiamento (e non di condanna), che prescinde, dunque, da un accertamento del reato e della responsabilità penale, per un'ipotesi di modestissima rilevanza, attualmente depenalizzata, e che neppure imponeva l'interdizione dai pubblici uffici (art. 28 cod.pen.), alla luce della regola generale che riguarda le capacità di diritto pubblico.

Ora, ferma ed impregiudicata la legittimità della prassi amministrativa che, in relazione all'approvazione della nomina a Ministro di culto, rende oggetto di verifica la condotta e la personalità morale degli approvandi ministri, il Collegio è pienamente consapevole della delicatezza e del necessario rigore valutativo cui deve uniformarsi il giudizio dell'Autorità amministrativa. E ciò in quanto non si tratta autorizzare taluno a gestire un esercizio pubblico o un'agenzia di affari ma di consentire che producano effetti diretti nell'Ordinamento statuale gli atti compiuti dal Ministro nell'esercizio di un'attività che ha come diretti ed immediati interlocutori i fedeli del culto ed, in genere, tutti coloro che tutti coloro che, attraverso l'opera di proselitismo del Ministro, al culto si avvicinano ed aprono la propria coscienza per ricevere insegnamenti e direttive di condotta morale e spirituale. Non a caso, difatti (...) Il Consiglio di Stato, nei precedenti sopra ricordati, si è espresso nel senso della legittimità del diniego di approvazione anche in presenza di precedenti penali non particolarmente gravi né reiterati (cfr. sez.I<sup>a</sup>, par. nr.239/2008 del 20.2.2008 che ha ritenuto legittima la reiezione dell'istanza di approvazione in presenza di un decreto penale di condanna per violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni, risalente al 1995 cui era seguito il pagamento della pena pecuniaria e, decorsi i 10 anni dalla condanna, l'eliminazione dal Certificato del casellario Giudiziale; *idem*, nr.238/2008 del 20.2.2008 in cui si era sì in presenza di gravi precedenti penali ma l'interessato aveva ottenuto la riabilitazione che, come ha precisato il Supremo Consesso, estingue le pene accessorie ma non il reato che continua ad esser pur sempre espressione e indice rivelatore della personalità morale del soggetto; *idem*, n.3050/2007 del 07.11.2007 ove l'approvazione è stata negata in presenza di un unico precedente penale; *idem*, nr. 10743/2005 del 2.3.2005 in cui le gravi incriminazioni sussistenti nei confronti dell'istante erano state archiviate in sede penale. In tale occasione il Supremo Consesso ha reputato legittimo il diniego osservando che l'archiviazione "per le modalità con le quali è intervenuta non ha consentito, allo stato, di dissipare completamente ogni possibile sospetto sulla

esistenza di comportamenti quanto meno imprudenti e disdicevoli, specialmente se rapportati alla particolare delicatezza del ruolo ricoperto”).

Ora, e fermo restando che la commissione di dati reati rivela ex sé un carattere non conforme alle funzioni ed alle prerogative che la persona eserciterebbe in seguito all’approvazione (si pensi ai casi di delitti contro il patrimonio, nei confronti di minori, di alienati e/o incapaci ovvero alla contravvenzione delle norme a tutela della fede pubblica, la polizia dei costumi, la polizia sanitaria ecc.), non di meno la concreta realtà offre dei casi di condotte (e quella che ha interessato il ricorrente potrebbe rientrarvi) in cui è assente la connotazione sopra detta; e proprio per tale ragione, in tali evenienze, le valutazioni di natura prognostica di competenza dell’Autorità amministrativa non potranno desumersi (come invece si verifica nell’atto impugnato) dalla mera evocazione del reato ma richiedono una congrua integrazione dell’apparato motivazionale dell’atto e rimangono sindacabili in sede di legittimità in presenza di vizi di irragionevolezza ed illogicità manifeste. Naturalmente in detto contesto valutativo l’Amministrazione dovrà apprezzare l’incidenza del ravvedimento dell’interessato, qualora l’insieme degli atteggiamenti concretamente tenuti ed esteriorizzati successivamente alla commissione del reato consentano il motivato apprezzamento della convinta revisione critica delle scelte penalmente rilevanti di vita anteatta e la formulazione – in termini di certezza ovvero di elevata e qualifica probabilità confinante con la certezza – di un serio, affidabile e ragionevole giudizio prognostico di pragmatica conformazione della futura condotta di vita al quadro di riferimento ordinamentale e sociale vigente alla data di formulazione del giudizio prognostico.

Ora:

- poiché nel caso di specie l’Amministrazione ha valutato come ostaiva all’approvazione della nomina la condanna subita dal ricorrente ritenendo che, a tal riguardo, “rileva anche il profilo giudiziario della persona”;

- poiché l’Amministrazione non ha speso alcuna considerazione idonea a supportare il giudizio di inaffidabilità supposto nell’atto: giudizio che è dunque da ritenersi sorretto e giustificato sulla base della sola menzione di tale unica condotta penalmente rilevante;

- poiché il precedente ascrivibile a carico dell’interessato non appare, ex sé, idoneo a rilevare un carattere del ricorrente incompatibile con le funzioni da esercitare di seguito all’approvazione, fermo restando che tale precedente deve necessariamente essere apprezzato ai fini di un serio e ragionevole giudizio prognostico le cui coordinate trovino (quantomeno), congrua esposizione nell’atto che definisce il provvedimento avviato dall’interessato con l’istanza di approvazione della propria nomina (adempimento questo che non trova riscontro nell’atto impugnato);

a tanto segue la condivisibilità, nei limiti sopra sviluppati, della censura in trattazione.

(...)

**Presidente della Repubblica, D.P.R. 20 agosto 2012, n. 175 - Esecuzione dell'intesa tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Presidente della Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, firmata il 28 giugno 2012**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Vista la legge 25 marzo 1985, n. 121, recante ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che approva modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751, concernente l'esecuzione dell'intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1990, n. 202, concernente l'esecuzione dell'intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, che modifica l'intesa del 14 dicembre 1985, resa esecutiva in Italia con decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751;

Viste le comunicazioni rese dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in data 25 giugno 2012;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 26 giugno 2012, con la quale il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca è stato autorizzato a sottoscrivere un'intesa, definita con la Conferenza episcopale italiana, in materia di insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche;

Vista la nuova intesa per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche firmata il 28 giugno 2012 fra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Presidente della Conferenza episcopale italiana;

Sulla proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

Decreta:

Piena e intera esecuzione è data all'intesa fra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Presidente della Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, firmata il 28 giugno 2012, che modifica l'intesa del 14 dicembre 1985 di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751, già modificata con decreto del Presidente della

Repubblica 23 giugno 1990, n. 202. L'intesa è composta di 4 articoli ed è allegata al presente decreto, di cui costituisce parte integrante.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 20 agosto 2012

# **Intesa per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche**

**IL MINISTRO  
DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**

quale autorità statale che sovraintende al sistema educativo di istruzione e di formazione, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 26 giugno 2012 a norma della legge 23 agosto 1988, n. 400,

e  
**IL PRESIDENTE  
DELLA CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA**

che, debitamente autorizzato, agisce a nome della Conferenza stessa ai sensi dell'art. 5 del suo statuto e a norma del can. 804, par. 1, del Codice di diritto canonico;

Vista l'Intesa del 14 dicembre 1985, resa esecutiva nella Repubblica italiana con d.P.R. 16 dicembre 1985, n. 751, e modificata con l'intesa del 13 giugno 1990, resa esecutiva con d.P.R. 23 giugno 1990, n. 202;

Visto il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e in particolare gli articoli 309 e 310;

Ritenuto di aggiornare i profili di qualificazione professionale degli insegnanti di religione cattolica, adeguandoli ai nuovi criteri degli ordinamenti accademici;

In attuazione dell'art. 9, n. 2, dell'accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana del 18 febbraio 1984 che apporta modificazioni al Concordato Lateranense e che continua ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado;

Determinano:

Con la presente intesa gli specifici contenuti per le materie previste dal punto 5, lettera b), del protocollo addizionale relativo al medesimo accordo.

1. Indicazioni didattiche per l'insegnamento della religione cattolica.

1.1. Premesso che l'insegnamento della religione cattolica è impartito, nel rispetto della libertà di coscienza degli alunni, secondo indicazioni didattiche che devono essere conformi alla dottrina della Chiesa e collocarsi nel quadro delle finalità della scuola, le modalità di adozione delle indicazioni didattiche stesse sono determinate da quanto segue.

1.2. Le indicazioni didattiche per l'insegnamento della religione cattolica sono adottate per ciascun ordine e grado di scuola con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca previa intesa con la Conferenza episcopale italiana, ferma restando la competenza esclusiva di quest'ultima a definirne la conformità con la dottrina della Chiesa.

Con le medesime modalità potranno essere determinate, su richiesta di ciascuna delle Parti, eventuali modifiche delle indicazioni didattiche.

2. Modalità di organizzazione dell'insegnamento della religione cattolica.

2.1. Premesso che:

a) il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica assicurato dallo Stato non deve determinare alcuna forma di discriminazione, neppure in relazione ai criteri per la formazione delle classi, alla durata dell'orario scolastico giornaliero e alla collocazione di detto insegnamento nel quadro orario delle lezioni;

b) la scelta operata su richiesta dell'autorità scolastica all'atto dell'iscrizione ha effetto per l'intero anno scolastico cui si riferisce e per i successivi anni di corso nei casi in cui è prevista l'iscrizione d'ufficio, fermo restando, anche nelle modalità di applicazione, il diritto di scegliere ogni anno se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica;

c) è assicurata, ai fini dell'esercizio del diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi, una tempestiva informazione agli interessati da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sulla disciplina dell'insegnamento della religione cattolica;

d) l'insegnamento della religione cattolica è impartito ai sensi del punto 5, lettera a), del protocollo addizionale da insegnanti riconosciuti idonei dalla competente autorità ecclesiastica; le modalità di organizzazione dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche sono determinate come segue:

2.2. Nelle scuole secondarie di primo e secondo grado, l'insegnamento della religione cattolica è organizzato attribuendo ad esso, nel quadro dell'orario settimanale, le ore di lezione previste dagli ordinamenti didattici attualmente in vigore, salvo successive intese.

La collocazione oraria di tali lezioni è effettuata dal dirigente scolastico sulla base delle proposte del Collegio dei docenti, secondo il normale criterio di equilibrata distribuzione delle diverse discipline nella giornata e nella settimana, nell'ambito della scuola e per ciascuna classe.

2.3. Nelle scuole primarie sono organizzate specifiche e autonome attività di insegnamento della religione cattolica secondo le indicazioni didattiche di cui al punto 1. A tale insegnamento sono assegnate complessivamente due ore nell'arco della settimana.

2.4. Nelle scuole dell'infanzia sono organizzate specifiche e autonome attività educative in ordine all'insegnamento della religione cattolica nelle forme definite secondo le modalità di cui al punto 1.

Le suddette attività sono comprese nella progettazione educativo-didattica della scuola e organizzate, secondo i criteri di flessibilità peculiari della scuola dell'infanzia, in unità di apprendimento da realizzare, anche con raggruppamenti di più ore in determinati periodi, per un ammontare complessivo di sessanta ore nell'arco dell'anno scolastico.

2.5. L'insegnamento della religione cattolica è impartito da insegnanti in possesso di idoneità riconosciuta dall'ordinario diocesano e da esso non revocata, nominati, d'intesa con l'ordinario diocesano, dalle competenti autorità scolastiche ai sensi della normativa statale. Ai fini del raggiungimento dell'intesa per la nomina e l'assunzione dei singoli docenti l'ordinario diocesano, ricevuta comunicazione dall'autorità scolastica delle esigenze anche orarie relative all'insegnamento in ciascuna istituzione scolastica, propone i nominativi delle persone ritenute idonee e in possesso dei titoli di qualificazione professionale di cui al successivo punto 4.

2.6. Nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole primarie, in conformità a quanto disposto dal n. 5, lettera a), secondo comma, del protocollo addizionale, l'insegnamento

della religione cattolica, nell'ambito di ogni istituzione scolastica, può essere affidato dall'autorità scolastica, sentito l'ordinario diocesano, agli insegnanti della sezione o della classe riconosciuti idonei e disposti a svolgerlo, i quali possono revocare la propria disponibilità prima dell'inizio dell'anno scolastico.

2.7. Il riconoscimento di idoneità all'insegnamento della religione cattolica ha effetto permanente salvo revoca da parte dell'ordinario diocesano.

2.8. Gli insegnanti incaricati di religione cattolica fanno parte della componente docente negli organi scolastici con gli stessi diritti e doveri degli altri insegnanti ma partecipano alle valutazioni periodiche e finali solo per gli alunni che si sono avvalse dell'insegnamento della religione cattolica, fermo quanto previsto dalla normativa statale in ordine al profitto e alla valutazione per tale insegnamento. Nello scrutinio finale, nel caso in cui la normativa statale richieda una deliberazione da adottarsi a maggioranza, il voto espresso dall'insegnante di religione cattolica, se determinante, diviene un giudizio motivato iscritto a verbale.

### 3. Criteri per la scelta dei libri di testo.

3.1. Premesso che i libri per l'insegnamento della religione cattolica, anche per quanto concerne la scuola primaria, sono testi scolastici e come tali soggetti, a tutti gli effetti, alla stessa disciplina prevista per gli altri libri di testo, i criteri per la loro adozione sono determinati come segue:

3.2. I libri di testo per l'insegnamento della religione cattolica, per essere adottati nelle scuole, devono essere provvisti del nulla osta della conferenza episcopale italiana e dell'approvazione dell'ordinario competente, che devono essere menzionati nel testo stesso.

3.3. L'adozione dei libri di testo per l'insegnamento della religione cattolica è deliberata dall'organo scolastico competente, su proposta dell'insegnante di religione, con le stesse modalità previste per la scelta dei libri di testo delle altre discipline.

### 4. Profili per la qualificazione professionale degli insegnanti di religione.

4.1. L'insegnamento della religione cattolica, impartito nel quadro delle finalità della scuola, deve avere dignità formativa e culturale pari a quella delle altre discipline. Detto insegnamento deve essere impartito in conformità alla dottrina della Chiesa da insegnanti riconosciuti idonei dall'autorità ecclesiastica e in possesso di qualificazione professionale adeguata.

4.2. Per l'insegnamento della religione cattolica si richiede il possesso di uno dei titoli di qualificazione professionale di seguito indicati:

4.2.1. Nelle scuole secondarie di primo e secondo grado l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato a chi abbia almeno uno dei seguenti titoli:

a) titolo accademico (baccalaureato, licenza o dottorato) in teologia o nelle altre discipline ecclesiastiche, conferito da una facoltà approvata dalla Santa Sede;

b) attestato di compimento del regolare corso di studi teologici in un seminario maggiore;

c) laurea magistrale in scienze religiose conseguita presso un istituto superiore di scienze religiose approvato dalla Santa Sede.

4.2.2. Nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole primarie l'insegnamento della religione cattolica può essere impartito:

a) da insegnanti in possesso di uno dei titoli di qualificazione di cui al punto 4.2.1.;

b) da sacerdoti, diaconi o religiosi in possesso di qualificazione riconosciuta dalla Conferenza episcopale italiana in attuazione del can. 804, par. 1, del Codice di diritto

canonico e attestata dall'ordinario diocesano.

L'insegnamento della religione cattolica può essere altresì impartito, ai sensi del punto 2.6, da insegnanti della sezione o della classe purché in possesso di uno specifico master di secondo livello per l'insegnamento della religione cattolica approvato dalla Conferenza episcopale italiana.

4.2.3. La Conferenza episcopale italiana comunica al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca l'elenco delle facoltà e degli istituti che rilasciano i titoli di cui al punto 4.2.1. e provvedono alla formazione accademica di cui al punto 4.2.2., nonché delle discipline ecclesiastiche di cui al punto 4.2.1., lettera a).

4.3. I titoli di qualificazione professionale indicati ai punti 4.2.1. e 4.2.2. sono richiesti a partire dall'anno scolastico 2017-2018.

4.3.1. A decorrere dall'entrata in vigore della presente intesa e fino al termine dell'anno scolastico 2016-2017, l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato, fermo il riconoscimento di idoneità di cui al punto 2.5.:

a) nelle scuole di ogni ordine e grado:

a.1) a coloro che siano in possesso di un diploma accademico di magistero in scienze religiose rilasciato, entro l'ultima sessione dell'anno accademico 2013-2014, da un istituto superiore di scienze religiose approvato dalla Santa Sede;

a.2) a coloro che siano in possesso congiuntamente di una laurea di II livello dell'ordinamento universitario italiano e di un diploma di scienze religiose rilasciato, entro l'ultima sessione dell'anno accademico 2013-2014, da un istituto di scienze religiose riconosciuto dalla Conferenza episcopale italiana;

b) nelle scuole dell'infanzia e primarie:

b.1) a coloro che siano in possesso di un diploma di scienze religiose rilasciato, entro l'ultima sessione dell'anno accademico 2013-14, da un istituto di scienze religiose riconosciuto dalla Conferenza episcopale italiana;

b.2) agli insegnanti della sezione o della classe che abbiano impartito l'insegnamento della religione cattolica continuativamente per almeno un anno scolastico nel corso del quinquennio 2007-2012;

b.3) a coloro che abbiano frequentato nel corso dell'istituto magistrale l'insegnamento della religione cattolica e abbiano impartito l'insegnamento della religione cattolica continuativamente per almeno un anno scolastico nel corso del quinquennio 2007-2012.

4.3.2. A far data dall'anno scolastico 2017-2018, sono in ogni caso da ritenere dotati della qualificazione necessaria per l'insegnamento della religione cattolica gli insegnanti che, riconosciuti idonei dall'ordinario diocesano, siano provvisti dei titoli di cui al punto 4.3.1. e abbiano anche prestato servizio continuativo per almeno un anno nell'insegnamento della religione cattolica entro il termine dell'anno scolastico 2016-17.

Sono altresì fatti salvi i diritti di tutti coloro che, in possesso dei titoli di qualificazione previsti dall'intesa del 14 dicembre 1985, come successivamente modificata, entro la data di entrata in vigore della presente intesa, abbiano prestato servizio, nell'insegnamento della religione cattolica, continuativamente per almeno un anno scolastico dal 2007-2008.

4.4. Per l'aggiornamento professionale degli insegnanti di religione in servizio la Conferenza episcopale italiana e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca attuano le necessarie forme di collaborazione nell'ambito delle rispettive competenze e disponibilità, fatta salva la competenza delle regioni e degli enti locali a realizzare per gli insegnanti da essi dipendenti analoghe forme di collaborazione

*Intesa per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche*

rispettivamente con le Conferenze episcopali regionali o con gli ordinari diocesani.

Nell'addivenire alla presente intesa le Parti convengono che, se si manifestasse l'esigenza di integrazioni o modificazioni, procederanno alla stipulazione di una nuova intesa.

Parimenti, le Parti si impegnano alla reciproca collaborazione per l'attuazione, nei rispettivi ambiti, della presente intesa, nonché a ricercare un'amichevole soluzione qualora sorgessero difficoltà di interpretazione.

Le Parti si daranno reciproca comunicazione, rispettivamente, dell'avvenuta emanazione e dell'avvenuta promulgazione dell'intesa nei propri ordinamenti.

Roma, 28 giugno 2012

Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca  
Profumo

Il Presidente della Conferenza episcopale italiana  
Bagnasco

**D.P.R. 20 agosto 2012, n. 176: - Esecuzione dell'intesa sulle indicazioni didattiche per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole del secondo ciclo di istruzione e nei percorsi di istruzione e formazione professionale firmata il 28 giugno 2012 tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Presidente della Conferenza episcopale italiana**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Vista la legge 25 marzo 1985, n. 121, recante ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Romail 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929 tra la Repubblica italiana e la Santa Sede;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751 e successive modificazioni, relativo all'esecuzione dell'intesa tra l'Autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto il decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, recante norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53;

Visti i decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, nn. 87, 88 e 89, recanti rispettivamente la revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei, degli istituti tecnici e degli istituti professionali, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

Visti il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 ottobre 2010, n. 211, recante le indicazioni nazionali riguardanti gli obiettivi specifici di apprendimento concernenti le attività e gli insegnamenti compresi nei piani degli studi previsti per i percorsi liceali, le linee guida per gli istituti tecnici di cui alle direttive 15 luglio 2010, n. 57 e 16 gennaio 2012, n. 4, e le linee guida per gli istituti professionali di cui alle direttive 28 luglio 2010, n. 65 e 16 gennaio 2012, n. 5;

Vista l'intesa firmata il 28 giugno 2012 tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Presidente della Conferenza episcopale italiana, relativa alle indicazioni didattiche per l'insegnamento della religione cattolica nel secondo ciclo di istruzione e formazione;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 27 luglio 2012;

Sulla proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

Decreta:

Piena e intera esecuzione è data all'intesa sulle indicazioni didattiche per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole del secondo ciclo di istruzione e nei percorsi di istruzione e formazione professionale firmata il 28 giugno 2012 fra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Presidente della Conferenza episcopale italiana. L'intesa comprende 4 allegati relativi alle indicazioni didattiche distintamente formulate per i licei, gli istituti tecnici, gli istituti professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale ed è allegata al presente decreto, di cui costituisce parte integrante.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 20 agosto 2012

#### ALLEGATO

INTESA TRA IL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA E LA CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA SULLE INDICAZIONI DIDATTICHE PER L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA NELLE SCUOLE DEL SECONDO CICLO DI ISTRUZIONE E NEI PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE.

Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca  
e

Il Presidente della Conferenza episcopale italiana

in attuazione di quanto stabilito dall'Accordo di revisione del Concordato lateranense tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana del 18 febbraio 1984 (art. 9.2 e Protocollo Addizionale, punto 5, lettera b), n. 1) e dal punto 1 della successiva Intesa tra la Conferenza episcopale italiana e il Ministero della pubblica istruzione (ora Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca) per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, firmata il 14 dicembre 1985;

attesa la necessità di adeguare le indicazioni didattiche per l'insegnamento della religione cattolica nei percorsi di studio del secondo ciclo di istruzione e formazione, quali definiti dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 e dai regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, nn. 87, 88 e 89, nonché dalle indicazioni per i licei di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 ottobre 2010, n. 211, dalle linee guida per gli istituti tecnici di cui alle direttive 15 luglio 2010, n. 57 e 16 gennaio 2012, n. 4, dalle linee guida per gli istituti professionali di cui alle direttive 28 luglio 2010, n. 65 e 16 gennaio 2012, n. 5, e da quanto stabilito per i percorsi di istruzione e formazione professionale in base all'Accordo raggiunto nella Conferenza Stato Regioni del 27 luglio 2011, recepito

con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali 11 novembre 2011, rep. n. 137;

convengono con la presente Intesa

di adottare a partire dall'anno scolastico 2012-13, per l'insegnamento della religione cattolica nei percorsi di studio statali e paritari del secondo ciclo del sistema di istruzione e di formazione, le allegate indicazioni didattiche distintamente formulate per i licei, gli istituti tecnici, gli istituti professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale.

Roma, 28 giugno 2012

Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Profumo

Il Presidente della Conferenza episcopale italiana Bagnasco

#### ALLEGATO

n. 1 INDICAZIONI PER L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA NEI LICEI

n. 2 LINEE GUIDA PER L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA NEGLI ISTITUTI TECNICI

n. 3 LINEE GUIDA PER L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA NEGLI ISTITUTI PROFESSIONALI

n. 4 LINEE GUIDA PER L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA NELL'ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE (IeFP)