



1929-2019  
Novant'anni di rapporti tra Stato  
e confessioni religiose.  
Attualità e prospettive

*a cura di*  
Maria d'Arienzo

*Diritto e Religioni*  
Quaderno Monografico 1  
Supplemento Rivista, Anno XV, n. 1-2020

1929-2019  
Novant'anni di rapporti  
tra Stato e confessioni religiose.  
Attualità e prospettive

*a cura di*  
Maria d'Arienzo



# Diritto e Religioni

Semestrale  
**Gruppo Periodici Pellegrini**

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Maria d'Arienzo

*Direttore Fondatore*  
Mario Tedeschi †

## *Comitato scientifico*

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

## *Struttura della rivista:*

### **Parte I**

#### SEZIONI

*Antropologia culturale*

*Diritto canonico*

*Diritti confessionali*

*Diritto ecclesiastico*

*Diritto vaticano*

*Sociologia delle religioni e teologia*

*Storia delle istituzioni religiose*

#### DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

G.B. Varnier

M. Jasonni, G.B. Varnier

G. Dalla Torre

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, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

M. Ferrante, P. Stefanì

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali, C.M. Pettinato

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

### **Parte III**

#### SETTORI

*Lettture, recensioni, schede, segnalazioni bibliografiche*

#### RESPONSABILI

M. d'Arienzo

COMITATO REDAZIONE QUADERNO MONOGRAFICO

F. Balsamo, C. Gagliardi

*Direzione:*

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

*Redazione:*

**Cosenza** 87100 – Via Camposano, 41  
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672  
E-mail: [info@pellegrinieditore.it](mailto:info@pellegrinieditore.it)

**Napoli** 80134 – Dipartimento di Giurisprudenza Università degli Studi di Napoli Federico II  
I Cattedra di diritto ecclesiastico  
Via Porta di Massa, 32  
Tel. 081 2534216/18  
E-mail: [dirittoereligioni@libero.it](mailto:dirittoereligioni@libero.it)  
Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Abbonamento annuo 2 numeri versione cartacea:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

Abbonamento annuo 2 numeri versione digitale:

un fascicolo costa € 30,00

abbonamento annuale, € 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](mailto:info@pellegrinieditore.it)

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

- versamento su conto corrente postale n. 11747870
- bonifico bancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena
- assegno bancario non trasferibile intestato a Luigi Pellegrini Editore.
- carta di credito sul sito [www.pellegrinieditore.com/node/361](http://www.pellegrinieditore.com/node/361)

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. Possono ordinare estratti a pagamento.

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

Per ulteriori informazioni si consulti il link: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

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

ISSN 1970-5301

# *La Direzione Centrale degli Affari dei Culti nel contesto del nuovo pluralismo religioso*

**PREFETTO GIOVANNA MARIA RITA IURATO**

*Direttore Centrale degli Affari dei Culti*

*Ministero dell’Interno*

La Costituzione sancisce all’art. 8 che «tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge»; con riferimento ad una dimensione collettiva sancisce il principio che «le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno il diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l’ordinamento giuridico italiano»: quindi, si sancisce l’autonomia statutaria delle comunità, su cui torneremo dopo; si fa riferimento allo strumento bilaterale delle intese e all’art. 19, con riferimento ad una dimensione individuale, si riconosce che «tutti hanno il diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda [...]»; all’art. 20 è sancito un altro principio importantissimo che vieta qualunque tipo di indagine sul credo religioso e sui riti: «il carattere ecclesiastico e il fine di religione e di culto d’una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali [...]».

E arriviamo allo strumento delle intese previsto dall’art. 8 della Costituzione che regola i rapporti con confessioni religiose diverse dalla cattolica. L’intesa è un procedimento complesso che culmina in una legge. Sul punto, va ricordato che la materia dei rapporti con le confessioni religiose è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, e va precisato che l’intesa deve essere preceduta per prassi dal riconoscimento giuridico della confessione. Quindi, il primo *step* è il rapporto con la Direzione centrale degli Affari di Culto – di cui sono responsabile –, proprio per avviare questo rapporto con l’ordinamento italiano.

La trattativa per la stipula delle intese è di competenza della Presidenza del Consiglio, ed è seguita da una Commissione interministeriale, di cui fanno parte tutti i rappresentanti di tutti i Dicasteri interessati, compreso il Direttore centrale degli Affari di Culto, nonché tutti i rappresentanti della confessione religiosa che presenta la richiesta del riconoscimento e, quindi, dell’intesa in

seguito alla condivisione del testo tra le parti. L'intesa viene siglata dal Sottosegretario, firmata dal Presidente del Consiglio e inviata al Parlamento per essere approvata come legge dello Stato.

Le intese sinora concluse presentano contenuti comunque analoghi: perlomeno, ricordiamo che recano le norme per l'assistenza spirituale nelle cosiddette istituzioni obbliganti (come le caserme, i luoghi di cura e gli istituti di pena); le norme in materia di istruzione, le norme per il riconoscimento degli effetti civili ai matrimoni celebrati dai loro ministri di culto; le norme che disciplinano il trattamento tributario delle confessioni religiose e i rapporti finanziari con lo Stato; le norme per la tutela degli edifici di culto e la valorizzazione del patrimonio storico; le norme che riguardano il libero esercizio del proprio ministero da parte dei ministri di culto nominati dalla confessione; le norme per il riconoscimento delle festività religiose di ciascuna confessione; e le norme per assicurare il riconoscimento giuridico degli enti di culto ad esse collegate.

Complessivamente, il totale dei membri di tutte le confessioni dotate di intesa ad oggi è di cinquecentomila unità, ossia meno del 10% degli aderenti a tutte le confessioni diverse dalla cattolica. Restano oggi escluse le comunità religiose dei musulmani, degli ortodossi di Romania e dei Testimoni di Geova (di questi, gli ortodossi di Romania hanno conseguito il riconoscimento giuridico nel 2011; i Testimoni di Geova già nel 1986; e la Grande Moschea di Roma fin dal 1974).

Per quanto riguarda il riconoscimento giuridico, questo costituisce la competenza fondamentale della Direzione Centrale degli Affari di Culto: questo procedimento amministrativo così complesso, attraverso l'istruttoria, culmina in un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'Interno, udito il Consiglio di Stato e il Consiglio dei Ministri. Vorrei ricordare anche che la Direzione Centrale fa parte di un Dipartimento del Ministero dell'Interno, che non è un dicastero solo “di polizia”, ma è il Ministero che garantisce i diritti umani e le libertà civili, tant’è che c’è un Dipartimento denominato “per le Libertà civili e l’Immigrazione”.

Relativamente alla competenza specifica che il mio ufficio esplica nella fase del riconoscimento giuridico, *in primis*, è importante verificare lo statuto di cui vanno studiati e verificati attentamente i contenuti, in quanto lo statuto è lo strumento giuridico che la comunità di fede si dà per organizzarsi secondo le proprie specifiche esigenze e rapportarsi al nostro ordinamento. L’effettiva natura religiosa dell’ente è la cosa più delicata e più importante da verificare sulla base dello statuto e delle attività effettivamente svolte. Spesso mi sono trovata di fronte a delle associazioni, magari importanti e ben strutturate, ma che non erano associazioni cultuali, quanto piuttosto associazioni culturali. La comunità di fede deve avere una consistenza numerica congrua, in un ambi-

to territoriale abbastanza distribuito a livello ultraregionale, perché il radicamento territoriale è uno degli elementi essenziali per il riconoscimento. Come viene ribadito più volte dal Consiglio di Stato, la comunità deve avere anche una consistenza patrimoniale adeguata al raggiungimento degli scopi, e sotto questo profilo, per esempio, deve dimostrare di essere titolare o di avere la disponibilità per un lungo periodo di un luogo dove poter espletare il proprio culto e di avere mezzi finanziari sufficienti per il raggiungimento dello scopo. Poi, viene effettuata un’indagine soggettiva sulle persone che sono responsabili dell’associazione o che fanno parte del governo centrale dell’associazione: quindi, si va a verificare l’assenza di precedenti penali, soprattutto quando questi pregiudizi sono incompatibili con la delicatezza della funzione che andranno a svolgere. E, in ultimo, si verifica la democraticità del funzionamento degli organi secondo le norme di diritto civile.

E arrivo alla mia quotidianità: il criterio che guida proprio l’attività della Direzione Centrale è il principio di laicità inclusiva. La Corte costituzionale ha ribadito che il nostro ordinamento giuridico assume un concetto di laicità inclusiva: al contrario di quanto avviene in Francia, dove negano la rilevanza nello spazio pubblico della religione, o all’indifferenza assoluta dell’Inghilterra, noi abbiamo, invece, un interesse dello Stato nei confronti del fenomeno religioso, che si sostanzia in una garanzia per tutti di esprimere il proprio diritto di libertà a parità di condizioni e tenuto conto della specificità di ognuno. Io la definirei una “laicità positiva per addizione”: si invoglia e si incoraggia l’ingresso nell’ordinamento giuridico di nuovi soggetti, ma si deve fare – e su questo, veramente, io richiamo una particolare attenzione – una scrupolosissima verifica del rispetto dei principi fondamentali e supremi dell’ordinamento giuridico, una puntuale verifica su quanto nello statuto emerge sui piani della parità dei diritti uomo-donna, del ripudio della violenza, del contrasto alle derive fondamentaliste di matrice religiosa. Questo aspetto merita certamente un particolare approfondimento volto a definire meglio il concetto di comunità religiosa, dal momento che abbiamo riscontrato in alcuni casi delle forti criticità collegate a situazioni di coazione degli adepti e ripetute violazioni dei diritti: il tema è molto delicato e per intervenire dal punto di vista amministrativo occorre procedere con molta cautela, anche perché spesso questi fenomeni *borderline* sono oggetto di indagine anche da parte della magistratura.

Il pluralismo religioso, nonostante l’incessante processo di secolarizzazione degli ultimi anni, resta un fenomeno importante.

Se la religione cattolica resta largamente maggioritaria, anche per effetto dei massicci flussi migratori degli ultimi anni si affacciano sulla scena nuove comunità di fede e nuovi culti, che si aggiungono alle presenze confessionali già storicamente radicate nel nostro Paese, come i valdesi e le comunità ebrai-

che. E in questo complesso quadro in continua evoluzione abbiamo una situazione fluida: i musulmani, che sono poco più di un milione e settecentomila, ma è un numero destinato ad aumentare; la galassia pentecostale – che è una delle più complicate – costituita da comunità nuove che hanno una forte connotazione etnica, perlopiù provengono dal Centroafrica, dall'America Latina, e presentano talvolta difficoltà di integrazione; gli ortodossi, che sono un milione e ottocentomila, di cui un milione e trecentomila che provengono dalla Romania, e hanno avuto, come ho detto, riconoscimento giuridico nel 2011; le comunità dei *Sikh* che rappresentano in Italia una realtà nuova, straordinaria, sono ottantacinquemila, e, di questi, quindicimila hanno fatto domanda per il riconoscimento giuridico (in questo momento è *in itinere* un'interlocuzione abbastanza complessa con il Consiglio di Stato, perché occorre verificare il livello di integrazione e di condivisione dei principi fondamentali di questa comunità con i principi dell'ordinamento giuridico).

Per quanto riguarda l'Islam, il mio ufficio è molto assorbito anche sotto questo profilo, perché le organizzazioni islamiche sono tante e frammentate, stentano a trovare un disegno unitario e la condivisione di principî che possono in qualche modo avvicinarli per presentarsi unitariamente nel confronto con le istituzioni. Abbiamo avuto nel 2005 il Ministro Pisanu, che istituisce la “*Consulta per l'Islam*”; nel 2006 il Ministro Amato conferma la *Consulta*; nel 2007 le associazioni islamiche sottoscrivono la “*Carta dei Valori*”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale; nel 2010 il Ministro Maroni non conferma la *Consulta*, ma istituisce il “*Consiglio per l'Islam*”, che fornisce alcuni pareri; nel 2012 abbiamo il Ministero dell'Integrazione, con Riccardi e Kienge, e con la “*Consulta per le religioni e l'integrazione*”; nel 2015 il Ministro Alfano ricostituisce la “*Consulta per l'Islam*”, e la affianca al “*Consiglio per l'Islam italiano*”, formato da esperti; e nel 2017 il Ministro Minniti prosegue nella stessa linea, e sottoscrive il “*Patto nazionale con l'Islam italiano*”; da ultimo, anche l'attuale Ministro dell'interno, il Prefetto Lamorgese, ha manifestato grande attenzione al tema del pluralismo religioso, coinvolgendo gli Atenei in un processo complesso di condivisione dei valori culturali, proprio per cercare di incoraggiare la comunità di fede ad avviare questo cammino. Il *Patto con l'Islam italiano* siglato nel 2017 si articola in una serie di reciproci impegni: l'impegno della comunità islamica a contrastare i fenomeni di radicalizzazione, a darsi un'organizzazione giuridica con gli statuti in armonia con l'ordinamento giuridico, la formazione degli imam, i sermoni in italiano, luoghi adeguati di culto, trasparenza nella gestione dei fondi per la costruzione delle moschee; dall'altra parte, l'impegno del Ministero – che ha sancito il principio di favorire il dialogo interreligioso – a sostenere la formazione civica degli imam, e ad incoraggiare ogni forma di integrazione, anche dando slancio ai

Consigli territoriali per l'immigrazione presso ogni Prefettura presieduti dal Prefetto.

Concludo con un auspicio: da questo appuntamento mi aspetto una condivisione ancora più forte con l'Ateneo che mi sta ospitando, ma anche con tutti gli altri Atenei, che sono qui rappresentati da illustri autorevoli professori. Sottolineo ancora che il fenomeno del pluralismo religioso è particolarmente complesso e la sua complessità implica la necessità di trovare risposte pertinenti. Proprio una di queste risposte potrebbe essere il coinvolgimento degli Atenei interessati in questo progetto di accompagnamento delle comunità di fede verso un processo di condivisione dei principî fondamentali dell'ordinamento giuridico costituzionale.

Un esempio in questo senso è stato il corso per *leaders* religiosi che abbiamo promosso a Ravenna.

La sfida oggi è allora quella di raccogliere gli stimoli emersi da questo incontro, per proseguire nel cammino di dialogo tra istituzioni e comunità di fede.