



**Pierangela Floris**

(professore ordinario di Diritto ecclesiastico e Diritto canonico nell'Università degli Studi di Cagliari, Dipartimento di Giurisprudenza)

**Enti religiosi e lacune di normazione.  
Una proposta di disciplina \***

*Religious bodies and regulatory gaps. A law proposal*

**ABSTRACT:** The article is about the discipline of some figures of religious entities provided for in the law proposal on religious freedom in Italy drawn up by an Astrid study group. It considers the basic choices made by the proposal and why it focuses fundamentally on two figures - churches and associations with a main and prevalent purpose of religion or worship - developing definitions and distinctions to fill regulatory gaps, to overcome old norms, to integrate new norms.

**SOMMARIO:** 1. Una proposta di disciplina sugli enti religiosi. Gli obiettivi - 2. Sulla qualificazione degli enti come religiosi. I problemi - 3. Verso la qualificazione degli enti religiosi. La proposta.

**1 - Una proposta di disciplina sugli enti religiosi. Gli obiettivi**

Farò riferimento a *un diritto possibile* in tema di enti religiosi, più precisamente a una proposta di disciplina (d'ora in poi anche solo *proposta*) per alcune figure religiose collettive oggi non adeguatamente coperte a livello legislativo.

La disciplina cui farò riferimento è peraltro già nota. È, infatti, parte di un progetto di legge più generale pubblicato nel volume dal titolo "*La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*"<sup>1</sup>. Il

---

\* Il contributo, non sottoposto a valutazione, riproduce il testo, rielaborato e corredato delle note, della relazione presentata al convegno su "*Enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*", svoltosi presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli (Caserta, 2-3 dicembre 2021) ed è destinato alla pubblicazione negli Atti.

<sup>1</sup> *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*, a cura di R. ZACCARIA, S. DOMIANELLO, A. FERRARI, P. FLORIS, R. MAZZOLA, il Mulino, Bologna, 2019, con Prefazione di G. AMATO, p. 9 ss. Nel volume è riportato il testo della *proposta* cui si



titolo, decisamente evocativo, rispecchia bene gli obiettivi del progetto che è stato elaborato da un gruppo di studio Astrid per provare a rispondere a più problemi di libertà religiosa, sia individuale che collettiva, oggi molto avvertiti e conseguenti alla crescita del pluralismo religioso registrata nel nostro paese, come, del resto, in altri paesi vicini<sup>2</sup>. Certamente, quelli affrontati dal progetto - nel suo insieme e nelle parti che qui riprenderò - sono problemi molto italiani, da più parti e più volte stigmatizzati e tutti legati allo stato attuale delle fonti di disciplina: da esso, infatti, derivano tutele assai diverse per gli individui e le comunità religiose, a seconda che le loro istanze di libertà e autonomia siano coperte da disposizioni di derivazione pattizia, o ancora dalla risalente legge sui culti ammessi, oppure debbano fare riferimento solo a norme di diritto comune.

Si tratta dunque di un progetto che non nasce dal nulla<sup>3</sup> e che ha cercato anche di raccogliere il testimone da omologhi progetti di legge susseguitisi dagli anni Novanta del secolo scorso<sup>4</sup>. Per la parte qui in riferimento, relativa alla dimensione collettiva della libertà religiosa, il progetto ha ragionato essenzialmente su garanzie e regole riferibili a esigenze condivise da più figure religiose e comunque non affidabili solo alle intese<sup>5</sup>: come ci ricorda spesso la Consulta, “altro è la libertà religiosa, garantita a tutti, altro è il regime pattizio”<sup>6</sup>.

Sulla disciplina proposta sono state espresse le opinioni più diverse e contrapposte: è stata giudicata ora utile, ora inutile, ora basata su categorie troppo accademiche, se non inventate<sup>7</sup>. E tutto questo ci sta, se

---

farà qui riferimento (pp. 27-53). Si rinvia ai contributi dei curatori, raccolti nel volume, per l'esame dettagliato delle diverse parti in cui si articola la *proposta*.

<sup>2</sup> Cfr. **R. MAZZOLA**, *Le istanze di libertà individuale*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 105.

<sup>3</sup> Cfr. **G. CASUSCELLI**, «*Volendo togliere ogni dubbio...*», in *La legge che non c'è*, cit., p. 264 ss. Il medesimo Autore si è soffermato ampiamente sulle “aporie del sistema delle fonti” in *Enti ecclesiastici*, in *Commentario del Codice civile* diretto da E. Gabrielli, *Delle persone*, a cura di A. BARBA, S. PAGLIANTINI, vol. III, *Leggi collegate*, UTET, Torino 2013, in particolare p. 331 ss. e p. 434 ss.

<sup>4</sup> Cfr. **A. FERRARI**, *Le linee generali della Proposta di legge sulla libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 57 ss.; **L. DE GREGORIO**, *La legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari*, Libellula Edizioni, Tricase (LE) 2012.

<sup>5</sup> Cfr. **P. FLORIS**, *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, e **S. DOMIANELLO**, *Il matrimonio e le intese*, in *La legge che non c'è*, cit., rispettivamente p. 150 ss. e p. 193 ss.

<sup>6</sup> Così la Corte costituzionale nella sentenza n. 63 del 2016, al punto 4.1 del *Considerato in diritto*, richiamando la sentenza n. 52 del 2016.

<sup>7</sup> Cfr. **M. VENTURA**, *Attuare o irrigidire la Costituzione? La sfida del gruppo Astrid sulla libertà religiosa*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 361 ss., a proposito, ad esempio, della distinzione tra associazioni, associazioni registrate e confessioni religiose.



così posso dire, anzi ci sta benissimo rispetto a una disciplina concepita non certo come prodotto finito, ma come base di discussione, ben suscettibile di essere rivista o migliorata per risolvere problemi che esistono e persistono.

Ne parlerò proprio in questa prospettiva, dichiarando sin d'ora la mia partigianeria, avendo partecipato alla sua elaborazione. Qui mi soffermerò - e un po' mi attarderò - sul problema della qualificazione giuridica degli enti come religiosi, uno dei problemi più controversi affrontati dal progetto di legge. Anzitutto ricorderò quanto tale problema sia progressivamente cresciuto nel nostro ordinamento, diventando vivo e sempre più intricato. Poi darò conto delle scelte di fondo operate dal progetto, quindi del perché esso si concentri fondamentalmente su due figure religiose, azzardando definizioni e distinzioni per colmare lacune normative, superare norme vecchie, integrare norme nuove.

## 2 - Sulla qualificazione degli enti come religiosi. I problemi

Devo necessariamente iniziare riprendendo alcuni punti da tanti sottolineati. Anche io devo ricordare che l'operatore giuridico deve fare i conti con più figure religiose contemplate dalla Costituzione, diversamente nominate (confessioni, istituzioni, associazioni) ed enucleate in ragione del loro "carattere ecclesiastico" e del "fine di religione o di culto"<sup>8</sup>. Però, solo alcune figure hanno avuto seguiti normativi per così dire post-costituzionali: è il caso delle confessioni così dette pattizie e dei loro enti civilmente riconosciuti. È noto che, sino a non molto tempo fa, nel diritto comune<sup>9</sup> si trovavano riferimenti specifici anche a enti privi di personalità giuridica, se collegati alle confessioni prima dette e in ragione di questo loro legame o "carattere ecclesiastico". Non è meno noto che, a oggi, l'unico referente legislativo specifico per gli enti religiosi privi di coperture pattizie è costituito ancora dalle norme sui culti ammessi del

---

<sup>8</sup> Si rinvia allo studio ormai classico di S. BERLINGÒ, *Enti e beni religiosi in Italia*, il Mulino, Bologna, 1992.

<sup>9</sup> Sappiamo tutti che 'diritto comune' è diventata, da tempo, una espressione polisemica: ad esempio, nell'ambito degli enti, essa è utilizzata sia in riferimento al diritto generale codicistico, per quanto sempre più residuale, sia in riferimento a nuclei di discipline che si occupano di figure o vesti giuridiche particolari, ritagliando al loro interno eccezioni o regole speciali per dati enti, a volte oggetto, anch'essi, di discipline specifiche. Nel testo si allude, in particolare, alle previsioni di cui all'art. 5, primo comma, lett. b, 4-ter e all'art. 10, settimo comma, del d.lgs. n. 490 del 1997 sulle Onlus.



1929-30, cioè da norme non solo poco benevole verso gli “istituti” dei culti acattolici<sup>10</sup>, ma anche concentrate, essenzialmente, su condizioni e requisiti necessari per il riconoscimento di tali istituti come persone giuridiche<sup>11</sup>. Tali norme finiscono, perciò, per riguardare o interessare le entità religiose che vantano uno stadio già solido e avanzato di organizzazione, non anche le entità embrionali o ancora in crescita, magari con differente consistenza o radicamento territoriale.

Eppure, ancora oggi e in più sedi, le norme del 1929/30 sono invocate e utilizzate per dare patenti di religiosità a entità che dichiarino una tale loro natura e chiedano tutele conseguenti. Sono notissime le pronunce dei giudici amministrativi che hanno invocato l’applicazione delle norme sui culti ammessi in presenza di qualche fine di culto dell’organizzazione<sup>12</sup>. Tali pronunce hanno finito così per corroborare tanto il ruolo della legge sui culti ammessi, quanto quello delle intese come fonti e percorsi giuridici privilegiati, comunque i più affidabili e sicuri (anche se diversamente vantaggiosi) per la qualificazione o il riconoscimento civile delle entità come religiose<sup>13</sup> e per la tutela di loro specifiche istanze di autonomia e libertà.

---

<sup>10</sup> Basti il rinvio all’art. 2, terzo comma, della legge n. 1159 del 1929.

<sup>11</sup> Ho sottolineato il punto già nello studio *Comunità islamiche e lacune normative. L’ente che non c’è: l’associazione con fine di religione o di culto*, in *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, a cura di C. CARDIA e G. DALLA TORRE, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 79-80.

<sup>12</sup> Cfr., in part., Cons. St., sez. VI, sentenza n. 2331 del 2009; Cons. St., sez. V, sentenza n. 18 del 2013; più di recente, cfr. Cons. St., sez. I, parere n. 1574 del 2019; Cons. St., sez. I, parere n. 1685 del 2021. Sappiamo che tali pronunce hanno riguardato soprattutto le comunità religiose di nuovo insediamento o formazione: ovvero quelle che, si può dire, rappresentano il “nuovo che sfugge ad un inquadramento normativo” (cfr. **G.B. VARNIER**, *Le minoranze davanti al diritto*, in *Le minoranze religiose tra passato e futuro*, a cura di D. FERRARI, Claudiana, Torino, 2016, p. 105) e che - nei termini riportati sopra nel testo - hanno visto limitate le possibilità di ricorso a figure tipizzate dal legislatore di diritto comune (come le Onlus e le Aps) per soddisfare esigenze di libertà di culto o per dialogare con soggetti pubblici. Cfr. al riguardo **A. FERRARI**, *Le linee generali della Proposta*, cit., p. 76 ss.; **N. MARCHEI**, *La legge «cornice» sul diritto alla disponibilità di un luogo destinato al culto pubblico*, in *La legge che non c’è*, cit., p. 315 ss.

<sup>13</sup> Sul punto ha posto l’accento anche la Corte costituzionale, nella sentenza n. 467 del 1992, al punto 7 del *Considerato in diritto*, in riferimento alle “associazioni a carattere religioso che non siano già state civilmente riconosciute come tali (secondo le regole poste sulla base di intese o secondo la disciplina, che ancora sopravvive, della legge del 24 giugno 1929 n. 1159)”.



Non senza ragione, qualche anno fa, si è potuto dire che “se non c’è l’intesa con lo Stato italiano, non c’è confessione”<sup>14</sup>. Qualcosa di simile si può dire per le entità religiose non riconosciute ai sensi della legge sui culti ammessi. Né confortano gli orientamenti maturati in sedi istituzionali che, prescindendo da riferimenti alle norme del 1929/30, hanno affidato la qualificazione religiosa di un ente alla struttura pubblica di volta in volta chiamata a rispondere a istanze di libertà religiosa collettiva. Ricordo, al riguardo, che alcune direttive regionali hanno rimesso ai comuni la verifica della natura “né saltuaria, né occasionale delle attività da ricondurre alla religione” da parte di “associazioni, società o comunità di persone in qualsiasi forma costituite”<sup>15</sup>. Sinceramente, non so neppure se e quanto possano essere d’aiuto, o se e quale seguito possano avere recenti affermazioni del Consiglio di Stato, secondo le quali un’associazione che si presenti e qualifichi come religiosa, chiedendo un luogo di preghiera nel territorio del proprio comune, manifesta “intenti che di per sé valgono a qualificarla come associazione religiosa”<sup>16</sup>.

Dal canto suo, anche la riforma del Terzo settore ci ha messo di fronte a problemi qualificatori quando ha scelto gli enti religiosi cui rivolgersi: come sappiamo, essa ha indicato gli “enti religiosi civilmente riconosciuti”, tra l’altro valorizzando per tali enti un requisito, quello della personalità giuridica, non richiesto come requisito generale per gli enti del Terzo settore<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Così **V. TOZZI**, *Le confessioni prive di intesa non esistono*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>), gennaio 2011.

<sup>15</sup> Cfr. la Circolare regionale del 20 febbraio 2017, n. 3, della Direzione generale del territorio, urbanistica, difesa del suolo e città metropolitana della regione Lombardia, in riferimento all’applicazione dell’art. 71 della l.r. n. 12 del 2005 alle associazioni e ai centri culturali ([www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a/indirizzi-applicazione-principi-pianificazione-attrezzature-religiose.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a](http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a/indirizzi-applicazione-principi-pianificazione-attrezzature-religiose.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a)). È quanto ricordavo anche in *Libertà religiosa: proposte in tema di libertà religiosa collettiva*, in *Astrid*, 2017, p. 2.

<sup>16</sup> Cfr. Cons. St, sez. VI, 30 novembre 2020, n. 7515.

<sup>17</sup> Cfr. l’art. 4, primo comma, del Cts. Non valgono per gli enti religiosi le motivazioni alla base del requisito della personalità giuridica previsto dal Cts per gli enti filantropi (art. 37). Al riguardo cfr. **P. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI**, *Diritto del terzo settore*, il Mulino, Bologna, 2021, p. 109: qui si rileva che l’aggravamento formale previsto per gli enti filantropici è giustificato perché si tratta di enti “impegnati principalmente nell’erogazione di denaro o beni”, ovvero di enti che “svolgono un’attività di carattere patrimoniale verosimilmente più rilevante rispetto agli altri Ets. Da questo punto di vista, la personalità giuridica garantisce maggiormente coloro che amministrano e agiscono in nome e per conto dell’ente; inoltre, siccome il Cts facilita significativamente la procedura di riconoscimento, è ragionevole considerare questa necessità come un’opportunità



È un fatto che l'indicazione degli "enti religiosi civilmente riconosciuti" ha provocato in tutti noi un interrogativo, anzi - direi meglio - uno spontaneo e immediato *cioè?* Ovviamente non abbiamo avuto difficoltà a sottolineare, da subito, la differenza tra la nuova locuzione legislativa e quella presente in leggi ora abrogate. Ma, da subito abbiamo anche iniziato a discutere sulla possibile capienza della nuova previsione. E ci siamo divisi. Alcuni di noi hanno ritenuto di poter includere tutti gli enti "espressione di una dinamica pluralista" in campo religioso, prescindendo dalle modalità con cui avessero ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica, quindi, eventualmente anche in base alle modalità stabilite dal diritto comune (per intenderci, quelle previste dal d.p.r. del 2000, n. 361)<sup>18</sup>. Invece, altri hanno ritenuto di potere ricomprendere nella riforma del Ts solo gli enti religiosi attualmente riconosciuti e qualificati civilmente come tali dallo Stato. Il che ha portato, o meglio ha costretto, a limitare il riferimento della riforma del Ts solo agli enti disciplinati dalle norme di derivazione pattizia e agli istituti di culto disciplinati dalle norme del 1929/30<sup>19</sup>. Poi è sopraggiunta la disciplina del Runts<sup>20</sup>, secondo la quale, ai fini dell'iscrizione nel Registro unico nazionale, gli enti religiosi civilmente riconosciuti devono produrre, tra l'altro, "l'atto con il quale la competente autorità religiosa autorizza l'iscrizione al Runts o dichiara che tale autorizzazione non è necessaria"

---

positiva". È il caso di ricordare che il requisito della personalità giuridica, come requisito generale, non era stato previsto neanche dalla legge delega n. 106 del 2016 (cfr. l'art. 4, primo comma, lett. d). Tale legge aveva fatto riferimento "agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti o intese con lo Stato", così replicando la formula ricorrente nelle norme precedentemente in vigore per le Onlus e per le Inlus, capace di abbracciare anche enti privi di personalità giuridica, purché collegati a confessioni con accordi. Col suo riferimento agli "enti religiosi civilmente riconosciuti", il legislatore delegato ha tenuto conto delle riserve espresse del Consiglio di Stato (Comm. speciale, parere n. 1405 del 14 giugno 2017) verso la formula della legge delega, considerata potenzialmente lesiva del principio di uguaglianza perché riferita solo agli enti delle confessioni con accordi.

<sup>18</sup> Cfr. **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino, 2019, pp. 65-66; **A. GUARINO**, *Gli enti religiosi nel codice del Terzo settore*, in *Enti religiosi e riforma del non profit*, a cura di A. GUARINO, Jovene, Napoli, 2020, p. 64 ss.

<sup>19</sup> Cfr., tra gli altri, **P. FLORIS**, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 3 del 2018, p. 12 ss.; **A.G. CHIZZONITI**, *La riforma del Terzo settore: aspetti di diritto ecclesiastico*, in *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, a cura di A. GIANFREDA e M. ABU SALEM, Libellula Edizioni, Tricase (LE), 2018, p. 25.

<sup>20</sup> Cfr. il d.m. n. 106 del 2020 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali sul Registro unico nazionale del Terzo settore.



(art. 14, terzo comma, d.m. n. 106 del 2020). Il che fa pensare a enti legati a una confessione<sup>21</sup>, comunque a enti che siano articolazioni di strutture religiose più generali, più o meno complesse, anche dotate di poteri certificatori civilmente apprezzabili, se non forse, a loro volta, riconosciute civilmente. Questo è un rilievo che non formulo con certezza; lo propongo solo in termini dubitativi, o anche solo come ipotesi prospettabile in base a quanto previsto dal decreto sul Runts. E posso così rimarcare un punto, da qualcuno già sottolineato. A oggi, ai fini dell'iscrizione nel Runts, «la verifica della natura religiosa di un ente - che non ha la qualifica legale di "ente ecclesiastico" -» resta affidata all'Ufficio regionale del Runts o al Registro delle imprese o anche al notaio coinvolto nella stesura del regolamento del ramo dell'ente che si qualifica religioso<sup>22</sup>. E chissà, anche a questi livelli, di uffici e operatori giuridici coinvolti, potrebbero emergere o maturare problemi qualificatori intorno al carattere religioso di questo o quell'ente, con approdi magari poco o per nulla omogenei, eventualmente corretti, nel tempo, in sede dirigenziale e ministeriale.

Tutti questi richiami mi servono per sottolineare che, con le sue scelte, *anche* il nuovo legislatore del Ts ha contribuito a dare evidenza al problema della qualificazione giuridica e del riscontro degli enti come religiosi; in termini conseguenti, *anche* tale legislatore ha contribuito a dare evidenza al problema di una adeguata copertura giuridica delle varie figure religiose collettive, anche se prive di personalità giuridica o di tutele pattizie<sup>23</sup>.

Beninteso, a restare oggi giuridicamente scoperte non sono le esigenze di organizzazioni che, pur avendo radici o ispirazione religiose, siano per così dire prive di qualifiche legali in tal senso, tipizzate dal legislatore, e vogliano svolgere le più diverse attività, anche essenzialmente lucrative oltre che non profit, comprese quelle oggi contemplate dalla riforma del Ts. In questa, infatti, possono ben rientrare

---

<sup>21</sup> Cfr. **P. LO IACONO**, *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi quale archetipo della personalità giuridica (La valenza funzionale della personificazione tra normativa pattizia e Codice del terzo settore)*, in *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, a cura di P. CAVANA, Giappichelli, Torino, 2021, p. 70.

<sup>22</sup> **L. SIMONELLI**, *La riforma del Terzo Settore, le opere degli enti religiosi e la segregazione del patrimonio destinato*, in *Terzjus*, 8 settembre 2021 (<https://terzjus.it/articoli/note-e-commenti/la-riforma-del-terzo-settore-le-opere-degli-enti-religiosi-e-la-segregazione-del-patrimonio-destinato/>), p. 5 e nota 1.

<sup>23</sup> Sul punto ha insistito **A. FERRARI**, *Le linee generali della Proposta*, cit., p. 64 ss., ricordando l'accento posto anche dalla Corte costituzionale sul "problema di qualificazione" della religiosità degli enti.



anche gli enti appena detti, che intendano svolgere, “in via esclusiva o principale, [...] una o più attività di interesse generale” (art. 4, primo comma, Cts), nel rispetto delle condizioni previste per altri enti. È un rilievo banale, ne sono consapevole. Ma l’ho fatto per sottolineare che continuano, invece, a restare abbastanza scoperte, senz’altro a livello di legislazione centrale, le esigenze degli enti connotati *in via principale*, e comunque prevalente, dal perseguimento di fini e dallo svolgimento di attività di tipo religioso-culturale, quando siano interessati a far valere questa loro configurazione, abbiano o meno personalità giuridica o coperture pattizie, come ho detto poco fa<sup>24</sup>.

Arrivo così, finalmente, alla proposta di disciplina richiamata all’inizio, che ragiona su tali enti, sia sviluppando distinzioni in base al tracciato costituzionale, sia azzardando definizioni giuridiche, fruibili dal legislatore (statale o regionale), come da qualunque operatore giuridico. Così la *proposta* non inventa, ma riprende schemi costituzionali quando distingue tra confessioni (art. 8 Cost.) e associazioni (art. 19 e art. 20 Cost.). Poi la *proposta* sceglie di concentrare la sua attenzione su due figure: oltre che sulle confessioni, sulle associazioni con “fine costitutivo e prevalente di religione o di culto” (art. 15 ss. *pro.*), che intendano far valere questa loro configurazione per la tutela di esigenze e attività di tipo religioso-culturali.

Perché questa scelta? Intanto perché le figure selezionate sono quelle intorno alle quali sono lievitati i problemi qualificatori prima accennati. Poi perché solo le figure selezionate sono quelle che possono considerarsi *speciali*, nel senso di non riducibili, o non pienamente riconducibili entro schemi di diritto comune. E ciò essenzialmente in ragione della loro afferenza a “una dimensione (la religione) che non è quella dello Stato e del suo ordinamento”<sup>25</sup>. In altre parole, la *proposta* si è

---

<sup>24</sup> Tra l’altro, il nuovo legislatore ha reso più difficile anche l’uso - comunque contrastato in sede giurisprudenziale (cfr. la nota 12) - di alcune vesti giuridiche non profit, come ad esempio quelle che facevano esplicito riferimento all’associazionismo eticamente e spiritualmente ispirato, impegnato nello svolgimento di date attività, di cui alla legge n. 383 del 2000 sulle Aps, abrogata dal d.lgs. n. 117 del 2017. Cfr. **R. PALOMINO LOZANO**, *Religión y derecho comparado*, Iustel, Madrid, 2007, p. 411, il quale aveva visto nella formula della legge italiana sulle Aps una possibile valvola di sfogo del sistema rispetto ai problemi connessi al riconoscimento di movimenti religiosi nuovi e al concetto di confessione religiosa.

<sup>25</sup> Così la Corte costituzionale, nella sentenza n. 334 del 1996, al punto 3.1 del *Considerato in diritto*. Quanto detto nel testo spiega anche perché nel progetto della “legge che non c’è” siano presenti alcuni riferimenti alle “associazioni ateistiche o agnostiche” (art. 20), non anche alle associazioni filosofiche e non confessionali. Le “associazioni



concentrata sulle figure religiose collettive che chiamano in causa il principio degli “ordini distinti”<sup>26</sup>, provando a costruire, a livello di legislazione centrale, discipline generali mirate alla tutela di fini e attività legati a un ordine *altro* rispetto a quello civile.

Questa è una scelta di fondo della *proposta*, sulla quale sono fioccate riserve di vario segno. Qui mi limito a dire che la scelta è stata fatta nella piena consapevolezza che, nella realtà, i confini tra i due ordini, religioso e secolare, sono fluidi, suscettibili di contaminazioni reciproche<sup>27</sup>. Certamente si tratta di confini variabili a seconda del punto di vista adottato, quello dello Stato o quello delle organizzazioni religiose, come tutti abbiamo appreso dagli studi classici intorno al principio degli ordini distinti<sup>28</sup>. Tuttavia, né l’uno né l’altro rilievo bastano a stemperare la portata di tale principio, anche solo per relativizzarne i seguiti normativi. L’uno e l’altro rilievo danno conto piuttosto della difficoltosa attuazione di un principio - appunto quello degli ordini distinti - che se, da una parte, porta con sé il riconoscimento della specificità delle esigenze religiose, dall’altra parte porta con sé la questione della *misura* o dei confini di tale riconoscimento, quando concorrente con la tutela di specifiche competenze ed esigenze civili.

È in questa prospettiva che la *proposta* ha ragionato sulla qualificazione religiosa degli enti, da spendere, però, non come una sorta di *passé-partout*, per ritagliare spazi *ad hoc* nei più diversi contenitori normativi<sup>29</sup>, bensì per regolare l’accesso a contenitori mirati, organici e *speciali quanto basta*, se così può dirsi, ovvero *quel tanto* non adeguatamente

---

ateistiche o agnostiche” sono state prese in considerazione per il loro nesso con la “materia religiosa”, in quanto cioè “soddisfano istanze di libertà della persona in materia religiosa”, come recita l’art. 20 del progetto, dove vengono ripresi alcuni contenuti e profili più generali della libertà tratteggiata all’art. 13, che interessano anche la non credenza. Cfr. quanto precisato al riguardo da **R. MAZZOLA**, *Le istanze di libertà individuale*, cit., p. 111 ss.; **S. DOMIANELLO**, *Il matrimonio e le intese*, cit., p. 215 ss.

<sup>26</sup> Così ancora la Corte costituzionale, nella sentenza n. 334 del 1996, cit., al punto 3.2. del *Considerato in diritto*. Rinvio in proposito a **J. PASQUALI CERIOLI**, *L’indipendenza dello Stato e delle confessioni religiose*, Giuffrè, Milano, 2006.

<sup>27</sup> Cfr. **G. D’ANGELO**, *Declinazioni giuridiche del fine di religione e di culto. Dalla forma all’interesse*, Giappichelli, Torino, 2020, in particolare p. 197 ss. e p. 281 ss.

<sup>28</sup> Valga il solo rinvio a **A.C. JEMOLO**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1975, in particolare p. 58 ss.

<sup>29</sup> Così sottolineavo in *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, cit., p. 22.



contenibile in schemi e previsioni di diritto comune e più agevolmente ancorabile al principio prima detto<sup>30</sup>.

### 3 - Verso la qualificazione degli enti religiosi. La proposta

Il problema qualificatorio è stato affrontato distinguendo tra fini/attività religiosi o secolari e considerando la prevalenza di dati fini/attività rispetto ad altri<sup>31</sup>. Nel seguire questo percorso, la *proposta* si è appoggiata alle indicazioni assai note della Consulta, secondo le quali la rilevazione della natura religiosa di un ente va fatta in base ai “criteri che qualificano nell’ordinamento dello Stato i fini di religione e di culto” e “alla stregua dell’attività in concreto esercitata”<sup>32</sup>.

Si tratta di indicazioni e percorsi qualificatori che trovano supporto e riscontro in tante fonti dell’ordinamento, anche in quelle più recenti sul Terzo settore, nonché in tutte - proprio tutte - le fonti di produzione pattizia, le quali prefigurano vari modelli di religiosità, legati a confessioni di diversissima origine e storia<sup>33</sup>. Non può sorprendere, perciò, che la *proposta* abbia tenuto abbastanza conto di queste ultime norme e dei modelli in esse prefigurati. E non penso che essa abbia finito così per approdare a una nozione vecchia o sostanzialmente chiusa di attività e fini religioso-culturali; un approdo, del resto, impossibile, oltre che incostituzionale, stante i legami di quei fini e di quelle attività con un ordine *altro* rispetto a quello civile<sup>34</sup>. Ad esempio, quando nella *proposta* si

---

<sup>30</sup> Mi sto servendo delle considerazioni di **S. DOMIANELLO**, *Il matrimonio e le intese*, cit., p. 206, sviluppate dall’Autrice anche a proposito della “rigorosa decisione presa a monte [dal progetto] di limitarsi ad assegnare alla legge in proposta *niente di meno e niente di più* di quanto le permette di accollarsi la nostra Costituzione vigente e vivente”.

<sup>31</sup> Cfr. l’art. 15 e l’art. 21 della *proposta*. Il primo fa riferimento alle “associazioni, con o senza personalità giuridica, che abbiano fine costitutivo e prevalente di religione o di culto”. Il secondo articolo citato riguarda le confessioni religiose e precisa che “agli effetti della presente legge, sono considerate [tali] le formazioni sociali con fine costitutivo e prevalente di religione o di culto, dotate di struttura organizzativa propria e autonoma, anche di tipo federativo, e che rappresentano una specifica comunità di fedeli in tutto il territorio nazionale”.

<sup>32</sup> Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 467 del 1992, al punto 7 del *Considerato in diritto*, già citato.

<sup>33</sup> Cfr. **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2019, p. 338 ss., dove si sottolinea, tra l’altro, che l’elencazione delle attività religiose e profane presente negli accordi non può considerarsi comunque tassativa.

<sup>34</sup> Al più l’ordine religioso «può essere identificato [...] per approssimazione,



fa riferimento “all’esercizio e alla diffusione del culto, all’assistenza spirituale”, o “alla predisposizione o gestione di spazi idonei a soddisfare le specifiche esigenze culturali” dell’ente<sup>35</sup>, si utilizzano espressioni in cui possono trovare spazio idee e pratiche di culto le più diverse (dalla lettura dei testi sacri alla meditazione buddhista, o altro ancora, e chissà cos’altro). Semmai si può, e deve, riconoscere che, pescando all’interno dell’ordinamento, la *proposta* ha utilizzato criteri, o indicato percorsi, legati all’identità del nostro ordinamento, come esplicitata in tante norme e anche come sottintesa nelle “parti mute” del medesimo ordinamento<sup>36</sup>. Ma questo vuole dire, semplicemente, che il progetto di legge ha cercato di cavarsela utilizzando *attrezzi* (nel senso di strumenti e contenuti) attualmente a disposizione del giurista<sup>37</sup>, per offrire livelli almeno basilari ed eguali di tutela alle varie voci religiose, siano esse sufficientemente o per nulla familiari, vecchie o nuove, future o possibili.

Gli stessi attrezzi sono stati usati per riconoscere come secolari - anche ai fini dell’applicazione della “legge che non c’è” - tante attività considerate tali da più fonti<sup>38</sup>: assistenza, beneficenza, promozione sociale e volontariato, istruzione, educazione e cultura, e, in ogni caso, le attività

---

rinviano all’insieme di credenze in una dimensione, una forza, un potere o una legge “che va oltre la possibilità dell’esperienza sensibile e di quella meramente logica, scientifica o filosofica”». Così ho scritto in *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, cit., 165, riprendendo **C. MAGNI**, *Avviamento dello studio analitico del diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1956, parte II, p. 77, a proposito della credenza nel trascendente. Sul punto rinvio senz’altro a **S. FERRARI**, *La nozione giuridica di confessione religiosa (come sopravvivere senza conoscerla)*, in *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, a cura di V. PARLATO e G.B. VARNIER, Giappichelli, Torino, 1995, p. 24 ss.

<sup>35</sup> Così prevede l’art. 14, primo comma, della *proposta* Mentre per le confessioni religiose è stata volutamente utilizzata una formula meno definita, per risultare quanto più possibile capiente, affidando all’insieme delle disposizioni della *proposta* riguardanti tali figure l’attenuazione delle parti ombrose della formula adottata: secondo l’art. 21, secondo comma, “per il riscontro della natura religiosa delle confessioni valgono i criteri che qualificano nell’ordinamento dello Stato i fini e le correlative attività di religione o di culto”.

<sup>36</sup> Cfr. **M. RICCA**, *Una modesta proposta. Intese estese e libertà d’intendersi*, in *Calumet, Intercultural Law and Humanities Review* (<https://calumet-review.com/index.php/it/2016/09/10/una-moderata-proposta-intese-estese-e-liberta-dintendersi/>) p. 3.

<sup>37</sup> **S. FERRARI**, *La nozione giuridica di confessione religiosa*, cit., p. 32 ss.

<sup>38</sup> Per le norme di derivazione pattizia, qui possono bastare due soli rinvii: all’art. 16, secondo comma, della legge n. 222 del 1985 (la prima disposizione formulata nei termini di cui al testo), e all’art. 12 della legge n. 130 del 2016, di approvazione dell’intesa con l’Istituto Buddhista italiano Soka Gakkai. Quanto alle norme di produzione unilaterale, cfr. l’art. 5 del Cts.



commerciali o a scopo di lucro (art. 14, secondo comma). Tutte attività che, per un verso, incrociano competenze sicuramente interne all'ordine civile; per altro verso, possono coinvolgere soggetti privati - anche secondo lo schema costituzionale della sussidiarietà (art. 118, quarto comma, Cost.) - come attori e gestori di quelle attività, qualunque sia l'ispirazione ideologica, religiosa, filosofica di ciascuno di essi.

Per agevolare poi l'identificazione degli enti presi in considerazione, la *proposta* ha utilizzato un sistema più che consolidato nell'ordinamento, sperimentato per tanti enti: il sistema dei registri<sup>39</sup>. Ricordo, velocemente, che sono state contemplate due tipologie di registri: quelli territoriali per le associazioni con fini costitutivi e prevalenti di religione o di culto, da istituire presso le Prefetture (art. 16); il registro nazionale per le confessioni religiose, da istituire presso il Ministero dell'Interno (art. 24)<sup>40</sup>.

L'opzione dei due registri si presta facilmente a essere considerata dissonante rispetto a recenti scelte del legislatore, come quella del registro unico nazionale per gli Ets. Qui mi limito a dire che l'opzione è maturata per cercare di coprire più espressioni comunitarie del fenomeno religioso, con o senza personalità giuridica e anche con diversa latitudine o campo d'azione (solo comunale, o provinciale, regionale o nazionale) E questo ha permesso anche di modulare gli effetti della registrazione, adattandoli a ciascuna delle figure prese in considerazione. Faccio solo qualche esempio. Copiando un po' la previsione del 2000 sulle Aps, i registri territoriali sono stati ipotizzati per le associazioni "con fine costitutivo e prevalente di religione o di culto", dotate o meno di personalità giuridica, acquisita ai sensi delle regole ordinarie (art. 14, terzo comma), e "che operino da almeno un anno" (art. 15, primo comma); un arco di tempo, questo, che è stato assunto come sufficientemente indicativo della stabilità del soggetto per chiedere l'iscrizione nel registro del territorio dove è situata la sua

---

<sup>39</sup> Così rilevavo già in *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, cit., p. 161, ricordando peraltro che la gestione del Runtis è stata comunque "distribuita a più livelli, centrale e regionale e che la struttura del medesimo registro è stata articolata in più sezioni, dedicate, ciascuna, ad una specifica figura di ETS". Si sofferma sul senso e sull'utilità della registrazione degli enti religiosi **A. LICASTRO**, *Una legge per la libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 310 ss.

<sup>40</sup> La *proposta* ha affidato a successivi regolamenti ministeriali la disciplina dettagliata del procedimento di iscrizione, cancellazione e periodica revisione dei registri, nel rispetto ovviamente dei criteri generali enucleati all'interno della *proposta*. Vedi l'art. 16, settimo comma, in riferimento ai registri territoriali, e l'art. 24, in riferimento al registro nazionale.



sede principale (art. 16, secondo comma)<sup>41</sup>. Il registro nazionale è stato proposto invece per le confessioni, o i loro enti esponenziali (art. 24, primo comma), che, tra l'altro, rappresentino "una specifica comunità di fedeli in tutto il territorio nazionale" (art. 21, primo comma). E per le confessioni religiose si è previsto anche che, con l'iscrizione, la confessione, "o il suo ente esponenziale, acquista la personalità giuridica" (art. 24, terzo comma). Una scelta, quest'ultima, che è stata fatta tenendo conto di alcuni effetti collegati alla registrazione delle confessioni, come, in particolare, la possibilità di chiedere la stipulazione di un'intesa o di attribuire rilevanza civile ai matrimoni celebrati davanti ai loro ministri (art. 31 ss.)<sup>42</sup>.

Non mi soffermo su questa scelta, su cui si può ampiamente dibattere, ma che certamente non esaurisce la portata della *proposta*. Né mi soffermo sulla procedura d'iscrizione in essa tratteggiata e già tacciata di farraginosità, ma - almeno negli intenti - faticosamente costruita per far sì che l'identità religiosa di una data aggregazione possa dipendere non "da una valutazione politica di opportunità", bensì dall'esercizio "di una discrezionalità che ha un limite nella razionalità e ragionevolezza delle scelte adottate, oltre che nei principi costituzionali che presidiano il pluralismo religioso"<sup>43</sup>. In questo senso, nel costruire un dato percorso procedurale, la *proposta* si è preoccupata di assicurare tutela giurisdizionale alle richieste e aspettative d'iscrizione, indicando anche i termini entro i quali si dovrebbe procedere all'iscrizione, escludendo comunque ipotesi di silenzio-assenso<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Segnalo inoltre che il sistema dei registri è stato utilizzato anche per dare rilevanza ai collegamenti tra associazioni, cioè a quelle che potremmo chiamare reti associative, naturalmente subordinandone la costituzione all'approvazione dell'associazione già registrata. Si è inteso in tal modo prefigurare un sistema in grado di seguire anche le mutazioni e/o evoluzioni della struttura organizzativa religiosa 'di partenza'. Cfr. l'art. 16, quinto comma, della *proposta*, che interessa anche le confessioni iscritte nel registro nazionale. Una previsione specifica è dedicata poi alle "associazioni collegate ad una confessione religiosa registrata ai sensi dell'art. 16, comma 5": per tali associazioni la *proposta* fa "salva la competenza attribuita dallo statuto all'autorità confessionale circa le attività di religione e di culto e gli organi dell'associazione" (art. 14, terzo comma).

<sup>42</sup> Ho toccato il punto in *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, cit., p. 176.

<sup>43</sup> Così G. CASUSCELLI, *La tutela dell'identità delle minoranze religiose deve potersi avvalere di «un giudice e un giudizio»* (ancora sulla sentenza della Corte costituzionale n. 52 del 2016, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 21 del 2018, p. 7.

<sup>44</sup> Cfr. l'art. 16, commi secondo e terzo, in relazione alle associazioni con fine costitutivo e prevalente di religione o di culto e per le quali è previsto che, una volta accertata la sussistenza dei requisiti per iscrizione, il Prefetto provveda a essa "entro centoventi giorni dalla data di presentazione della domanda". L'art. 26, ai commi secondo e seguenti, si occupa invece del procedimento d'iscrizione nel registro nazionale



Naturalmente, nella *proposta* la registrazione è una scelta volontaria tanto dell'associazione quanto della confessione, o del suo ente esponenziale, proprio come lo è, ad esempio, l'iscrizione di un ente nel registro degli Ets. Resta dunque impregiudicata la libertà dell'ente di optare per le diverse opportunità d'azione offerte dal diritto comune, se ritenute adeguate o magari anche più adeguate alle proprie esigenze<sup>45</sup>.

Come ho prima detto, la registrazione serve ad agevolare l'identificazione degli enti presi in considerazione; perciò stesso, essa serve a favorire la conoscenza e il riscontro delle caratteristiche di tali enti da parte di soggetti terzi, sia pubblici che privati, e ai fini dell'applicazione di date discipline, come quelle ricomprese dalla *proposta* tra gli "effetti" della registrazione.

Ricordo, ad esempio, che un effetto della registrazione consiste nel favorire lo svolgimento dell'assistenza spirituale all'interno delle strutture cosiddette chiuse (cfr. l'art. 8), qualora l'assistenza sia prestata dai soggetti indicati dall'associazione e i cui nominativi siano stati anch'essi iscritti nei registri<sup>46</sup>. Previsioni simili figurano pure tra gli effetti della registrazione delle confessioni religiose, o dei loro enti esponenziali (art. 28, primo comma, a)<sup>47</sup>.

---

delle confessioni religiose, prevedendo una tempistica più articolata, che può abbracciare circa due anni nel caso in cui sia necessario integrare la domanda o il Ministro dell'Interno chieda un parere non vincolante al Consiglio di Stato.

<sup>45</sup> Cfr., di recente, **P. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI**, *Diritto del Terzo settore*, cit., p. 116 ss.; **I. BOLGIANI**, *Gli effetti della riforma del Terzo settore in materia di «enti religiosi civilmente riconosciuti»*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 47 ss.; **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma del Terzo settore. Profili ricostruttivi e applicazioni pratiche*, in *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, cit., p. 50 ss.

<sup>46</sup> Cfr. l'art. 18, primo comma, lett. a, e l'art. 16, quarto comma, in base al quale "gli organi che detengono i registri procedono all'iscrizione dei nominativi (indicati dall'associazione) dopo aver verificato la sussistenza e autenticità della designazione e il rispetto delle limitazioni stabilite in via generale dalla legge per motivi di sicurezza".

<sup>47</sup> Gli effetti della registrazione sono declinati, rispettivamente, all'art. 18 per le associazioni con fini di religione o di culto e all'art. 28 per le confessioni religiose.

L'art. 18 prevede quanto segue:

"1. Salvi i diritti di cui all'art. 13, le associazioni registrate ai sensi dell'art. 16 possono:

a) svolgere attività di assistenza spirituale ai sensi dell'art. 8 secondo le procedure di cui all'articolo 16, comma 4;

b) godere delle agevolazioni di cui agli articoli 38-40 della presente legge;

c) stipulare accordi di collaborazione con istituzioni ed enti, sia pubblici che privati, per favorire il perseguimento dei fini e lo svolgimento delle attività costitutive e prevalenti dell'associazione. 2. Le associazioni registrate collegate con confessioni religiose iscritte nel Registro nazionale possono ricevere dagli enti territoriali competenti,



La *proposta* prende in considerazione anche le collaborazioni che possono essere avviate per favorire il perseguimento dei fini e lo svolgimento delle attività costitutive e prevalenti dell'ente. Così tra gli effetti della registrazione è compresa la possibilità di "stipulare accordi di collaborazione" tra l'associazione, o la confessione, e altri enti o istituzioni, sia privati che pubblici (cfr. l'art. 18, primo comma, lett. c, e l'art. 28, primo comma, lett. e). Tali previsioni riprendono percorsi di collaborazione prefigurati in più fonti; soprattutto esse tengono conto delle collaborazioni tra autorità pubbliche e comunità religiose sperimentate a livello locale, seppure in modo - come sappiamo - decisamente variabile, a seconda dell'interlocutore religioso o politico coinvolto. Il sistema dei registri dovrebbe servire, appunto, a ridurre tali variabili, come sperimentate in particolare per le norme in tema di edilizia di culto<sup>48</sup>, dato che tali norme andrebbero applicate a soggetti con un'identità ben definita, accertata secondo criteri-base generali e omogenei, stabiliti da una legge nazionale.

Quanto appena detto mi aiuta a introdurre un ultimo riferimento ai contenuti della *proposta*, che ha azzardato anche un incastro tra la disciplina prefigurata per gli enti religiosi registrati e quella prevista dalla riforma del Terzo settore. Devo, allora, ricordare che, nell'aprire agli enti religiosi, la riforma ha tenuto conto degli enti così qualificati e riconosciuti

---

tenuto conto delle esigenze religiose della popolazione, finanziamenti, agevolazioni e assegnazione di aree per l'apertura di edifici di cui all'art. 11. A tali edifici sono applicabili le disposizioni dell'articolo 2645 ter del codice civile".

In riferimento alle confessioni religiose, l'art. 28 della *proposta* recita così:

"1. Salvi i diritti di cui agli artt. 22 e 23, le confessioni registrate ai sensi dell'art. 24 possono:

- a) svolgere attività di assistenza spirituale ai sensi dell'art. 8, secondo le procedure di cui all'articolo 30, commi 1 e 3;
- b) fruire delle agevolazioni di cui all'art. 11, comma 1, per gli edifici da destinare all'esercizio pubblico del culto
- c) curare i riti di commemorazione e commiato dei defunti, anche negli appositi spazi delle aree cimiteriali, in conformità alle norme vigenti;
- d) curare la celebrazione di matrimoni trascrivibili nei registri dello stato civile, ai sensi dell'art. 31;
- e) stipulare accordi di collaborazione con istituzioni ed enti, sia pubblici che privati, per favorire il perseguimento dei loro fini e lo svolgimento delle loro attività costitutive e prevalenti; f) chiedere la stipulazione di un'intesa ai sensi dell'art. 8, comma 3, della Costituzione".

<sup>48</sup> Cfr. sul tema **N. MARCHEI**, *Il «diritto al tempio». Dai vincoli urbanistici alla prevenzione securitaria. Un percorso giurisprudenziale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018; **L. DECIMO**, *Templa moderna: i luoghi di Dio. La disciplina giuridica degli edifici di culto*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2021, p. 219 ss.



civilmente e, soprattutto, dell'esperienza giuridica del *ramo* di tali enti, destinato alle così dette "attività diverse" ai sensi delle norme pattizie<sup>49</sup> e che per il Codice del Terzo settore sono quelle da esso qualificate "d'interesse generale". Solo al ramo Ets, infatti, sono stati riferiti particolari vincoli di costituzione, amministrazione e controllo, facendo salvo il "rispetto della struttura e delle finalità" degli enti religiosi civilmente riconosciuti<sup>50</sup>.

La *proposta* ha tenuto conto di questo schema. E, una volta delineati i tratti fondamentali di date figure religiose, ha previsto la possibilità di un collegamento tra il Cts e gli enti religiosi da esso tipizzati, coinvolgendo quindi anche gli enti privi di personalità giuridica, ma comunque dotati di un'identità certa, come attestata dalla loro iscrizione in appositi registri. Così, per tutti gli enti registrati è stata prefigurata la possibilità di un loro ingresso nel mondo degli Ets "limitatamente all'esercizio delle attività di interesse generale" menzionate nel Cts e nel rispetto delle condizioni da esso dettate per gli enti religiosi civilmente riconosciuti (art. 39).

Qui chiudo i miei riferimenti a *un diritto possibile* per gli enti religiosi; un diritto che - come ho detto all'inizio - fa parte di un progetto di legge più ampio, nel suo insieme teso a rinnovare un "diritto stanco"<sup>51</sup> e ad "arginare un'anomia" dannosa per la tutela del pluralismo religioso<sup>52</sup>. Anche solo per questo - al di là di qualunque considerazione sulla sorte parlamentare del progetto - sarebbe auspicabile discuterne e ragionarci sopra<sup>53</sup>. Insomma, varrebbe la pena di continuare a provare a "mettere le mani in pasta"<sup>54</sup>, ovvero a sporcarsi le mani nella ricerca di discipline quanto più possibile costituzionalmente armoniche per la tutela di istanze specifiche di libertà religiosa.

---

<sup>49</sup> Cfr. P. FLORIS, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, cit., p. 4 ss.; A. FUCCILLO, *Diritto, religioni, culture*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 103 ss.; A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, Giuffrè, Milano, 2019, p. 27 ss.

<sup>50</sup> Così l'art. 4, terzo comma, del Cts, che richiede comunque l'adozione di un apposito regolamento per il ramo Ets degli enti religiosi civilmente riconosciuti, da depositare presso il RuntS. Il medesimo articolo richiede, inoltre, la tenuta di scritture contabili separate e la costituzione di "un patrimonio destinato" al ramo Ets, con effetto segregativo, come stabilito dalla legge n. 108 del 2021, di conversione del d.l. n. 77 del 2021. Analoghe previsioni sono dettate per il ramo impresa sociale degli enti religiosi civilmente riconosciuti, di cui all'art. 1, terzo comma, del d.lgs. n. 112 del 2017.

<sup>51</sup> Così R. MAZZOLA, *Le istanze di libertà individuale*, cit., p. 105.

<sup>52</sup> Così A. FERRARI, *Le linee generali della Proposta di legge*, cit., p. 100.

<sup>53</sup> Così R. ZACCARIA, *Il Gruppo di studio e il metodo di lavoro*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 23.

<sup>54</sup> Così S. DOMIANELLO, *Il matrimonio e le intese*, cit., p. 193.



Qui ho richiamato solo alcune di tali istanze.