



**Corinne Maioni**

(dottoranda in Diritto ecclesiastico presso l'Università degli Studi  
di Milano-Bicocca, Scuola di Giurisprudenza)

### **Intese: il caso dei Testimoni di Geova \***

**SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Le due mancate intese e la discussione parlamentare – 3. L'art. 8 cpv. Cost. e il limite del non contrasto con l'ordinamento giuridico – 4. Alcune riflessioni conclusive.**

#### **1 - Premessa**

La religione, come è noto, non può essere ridotta a un fatto privato e di coscienza. Singoli e gruppi manifestano valori e credenze non solo nella sfera privata ma anche in quella pubblica<sup>1</sup>, facendosi portatori di istanze volte a ottenere il riconoscimento di una cittadinanza attiva. Individui e comunità religiose mirano cioè a essere destinatari di un diritto che si ispiri anche ai loro principi.

L'„attivismo” delle confessioni non è fenomeno recente. Le religioni, prima fra tutte quella Cattolica, si sono sempre poste all'interno della società in una duplice veste: da un lato “universi normativi ... capaci di produrre significati e valori giuridici nuovi attraverso il proprio impegno a tradurre in realtà la visione del mondo che li anima”; dall'altro lato gruppi di pressione nei confronti dello Stato, cui si richiede di ricomporre le norme e i valori così elaborati all'interno del quadro giuridico<sup>2</sup>.

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> **G. BASSETTI**, *Interculturalità, libertà religiosa, abbigliamento. La questione del burqa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 25 del 2012, p. 1.

<sup>2</sup> **S. FERRARI**, *Società civile, laicità dello Stato e libertà di religione*, in *La Rivista del Clero italiano*, n. 1 del 2014, pp. 29-30. L'Autore ritiene che gli organismi della società civile, cui fanno certamente parte le confessioni religiose, abbiano la funzione di generare i valori che vengono assunti nelle leggi dello Stato. In questa prospettiva sostiene che compito di uno Stato ispirato ai principi di libertà e democrazia non sia quello di creare i valori fondamentali, ma di ricavare tali valori dalla società civile e ricomporli poi in un unico quadro giuridico.

Si riprende qui il pensiero sviluppato da Robert Cover (**R. COVER**, *Nomos and Narrative*, in *Harvard Law Review*, n. 97 del 1983). Secondo il giurista americano la società si regge su due forze fondamentali: quelle che creano il mondo e quelle che lo



Il ruolo pubblico dei gruppi religiosi ha però iniziato ad assumere caratteri problematici con la comparsa sullo scenario italiano dei cosiddetti “nuovi movimenti”, estranei alla tradizione occidentale, e con la conseguente crescita della diversificazione religiosa<sup>3</sup>.

Si è in concreto assistito a una moltiplicazione delle rivendicazioni provenienti dai diversi gruppi religiosi, tutti determinati a essere presenti nello spazio pubblico con il proprio bagaglio ideologico.

L'eterodossia dei principi delle religioni di recente insediamento ha tuttavia ingenerato un atteggiamento di chiusura degli organi statali e un irrigidimento delle procedure volte a concedere riconoscimenti alle confessioni.

Ciò si è verificato soprattutto in materia di intese, ambito ove dovrebbero trovare piena realizzazione le istanze di cittadinanza attiva cui prima si faceva riferimento.

L'istituto previsto dall'art. 8, terzo comma, Cost. consente difatti al singolo gruppo religioso di divenire produttore di diritto, partecipando attivamente alla elaborazione di norme aventi lo scopo di conferire rilievo pubblico allo specifico dell'identità confessionale, che trova così pieno ingresso all'interno dell'ordinamento.

Per meglio comprendere tali affermazioni occorre ricordare che il ricorso alla legislazione bilateralmente concordata costituzionalmente si giustifica solo in relazione a quegli “aspetti riguardo ai quali la specifica libertà di una determinata confessione trova difficoltà a esplicarsi nelle forme determinative predisposte” dalla legislazione unilaterale<sup>4</sup>. Come ampiamente affermato anche dalla giurisprudenza costituzionale, l'intesa è sostanzialmente finalizzata a riconoscere le peculiarità delle diverse confessioni, le quali richiedono deroghe al diritto comune per sua natura astratto e generico<sup>5</sup>.

---

mantengono. Alle prime appartengono le confessioni religiose, gruppi sociali dotati di propri “miti, narrative e norme”, all'interno dei quali un nuovo diritto prende forma. Cover ritiene che sia da tali luoghi normativi che lo Stato desuma i valori che delineano il quadro giuridico dell'ordinamento.

<sup>3</sup> S. FERRARI, *Società civile*, cit., p. 31. L'Autore correla i due processi analizzati, la crescita della visibilità pubblica dei gruppi religiosi e la multireligiosità, indicandoli quali “sfide epocali” poste agli Stati europei in materia di tutela della libertà religiosa.

<sup>4</sup> S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti e i principi del diritto ecclesiastico*, UTET, Torino, 2000, p. 18.

<sup>5</sup> A titolo esemplificativo si veda la sentenza n. 52 del 10 marzo del 2016 ove la Corte costituzionale ha individuato il “significato dell'intesa” nel “suo essere finalizzata al riconoscimento delle esigenze peculiari del gruppo religioso”. Si veda anche la sentenza n. 346 del 16 luglio 2002, ove i giudici della legge hanno definito l'intesa “lo strumento previsto dalla Costituzione per la regolazione dei rapporti delle confessioni religiose con lo Stato per gli aspetti che si collegano alle specificità delle singole confessioni”.



È necessario altresì precisare che la Costituzione consente l'accesso all'intesa a tutte le confessioni religiose diverse dalla cattolica. Il progetto costituzionale di politica ecclesiastica si colloca dunque in un contesto ampiamente pluralista. Spesso si parla di un "pluralismo confessionale aperto", espressione che sottolinea l'estraneità di una logica discrezionale atta a selezionare le confessioni cui concedere l'ingresso nello spazio pubblico<sup>6</sup>.

L'istituto dell'intesa, così come fin qui descritto, è stato mortificato dalla prassi governativa.

La diffidenza manifestata dagli organi statali, refrattari a riconoscere le peculiarità dei nuovi interlocutori religiosi, ha difatti indotto le confessioni a rinunciare alle norme speciali di segno identitario, che avrebbero potuto comportare l'interruzione delle trattative e il mancato raggiungimento di un accordo<sup>7</sup>.

Sono state conseguentemente estromesse dalle intese sottoscritte proprio quelle norme che ne dovrebbero costituire il contenuto esclusivo, in luogo di disposizioni e riconoscimenti neutri. Gli accordi hanno così finito per occuparsi di aspetti generali dell'esercizio della libertà religiosa, che ben potrebbero trovar sede in una legge unilaterale. Il risultato è stato una ripetitività e una standardizzazione dei contenuti delle intese siglate, emblematicamente denominate "accordi fotocopia".

In tale contesto l'intesa ha perso il fine previsto dalla Costituzione e ha assunto la mera funzione di sottrarre le confessioni dalla legislazione di stampo fascista, tutt'ora in vigore e applicabile ai gruppi religiosi privi di un accordo con lo Stato<sup>8</sup>.

Occorre rilevare che in taluni casi la rinuncia, operata in sede di trattative, al riconoscimento degli aspetti caratterizzanti l'identità confessionale non è valsa a garantire l'approvazione parlamentare dell'accordo siglato. In altri ancora l'eccessiva dirompenza dei principi confessati ha precluso lo stesso avvio dei negoziati<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Giuseppe Casuscelli già negli anni '70 poneva in evidenza il carattere pluralista della politica ecclesiastica costituzionale, collegandolo in particolar modo al principio di eguale libertà di cui all'art. 8, primo comma, Cost. fondativo di un pluralismo "aperto" atto "a ricomprendere qualunque forma sociale di culto": **G. CASUSCELLI**, *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, Giuffrè, Milano, 1974, pp. 151-152.

<sup>7</sup> **A.S. MANCUSO**, *L'attuazione dell'art. 8.3 della Costituzione. Un bilancio dei risultati raggiunti e alcune osservazioni critiche*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., febbraio 2010, p. 41. Si veda anche **F. ALICINO**, *La legislazione sulla base delle intese. I test delle religioni altre e degli ateismi*, Cacucci, Bari, 2013, p. 66.

<sup>8</sup> Gli accordi fin qui siglati prevedono la cessazione dell'efficacia e la disapplicazione della legge n. 1159 del 1929 e del r.d. n. 289 del 1930.

<sup>9</sup> Il primo è il caso dei Testimoni di Geova; il secondo caso riguarda invece le comunità



Gli organi statali hanno sostanzialmente operato una selezione dei soggetti da ammettere nel novero delle confessioni dotate di intesa, consentendone l'accesso ai soli gruppi religiosi i cui valori si rivelassero maggiormente in sintonia con i principi posti a fondamento della società civile<sup>10</sup>. In questo contesto la sottoscrizione e l'approvazione dell'intesa sono divenuti elementi di valutazione del grado di affidabilità politico-sociale delle confessioni<sup>11</sup>.

Ciò ha dato vita a un sistema piramidale di relazioni, al cui vertice vi sono le confessioni religiose che hanno stipulato un'intesa, soggetti che godono della massima collaborazione da parte degli organi statali<sup>12</sup>; segue il "coacervo anonimo degli indistinti"<sup>13</sup>, confessioni che talvolta si autodefiniscono tali all'insaputa dello Stato<sup>14</sup> e soggiacciono a una legislazione incostituzionale.

All'interno di tale sistema peculiare è la posizione dei Testimoni di Geova.

---

islamiche, in relazione alle quali lo Stato ha preferito, prima di aprire le trattative, sottoscrivere accordi preliminari di natura meramente politica che garantissero il rispetto da parte dei mussulmani dei principi costituzionali.

<sup>10</sup> **S. FERRARI**, *La collaborazione tra Stati e confessioni religiose nell'Unione Europea*, in *Vita e Pensiero*, n. 5 del 2000, p. 438. La tendenza a graduare le relazioni con le confessioni religiose è una costante in Europa. Secondo l'Autore gli Stati europei sono disposti a collaborare con i gruppi religiosi. Tale attitudine, tuttavia, non è indiscriminata: la disponibilità alla cooperazione è "più ampia laddove si riscontra una sintonia tra i valori che reggono la società religiosa e quelli che sono posti a fondamento della società civile, meno ampia dove questa sintonia non esiste".

<sup>11</sup> **A. FERRARI**, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Carocci, Roma, 2013, p. 86. Si veda anche **F. ALICINO**, *La legislazione sulla base di intese*, cit., p. 90.

<sup>12</sup> **S. FERRARI**, *La collaborazione tra Stati e confessioni*, cit., p. 440.

<sup>13</sup> **G. PEYROT**, *Significato e portata delle intese*, in **AA. VV.**, *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, a cura di C. Mirabelli, Giuffrè, Milano, 1978, p. 66.

<sup>14</sup> **M.C. FOLLIERO**, *Dialogo interreligioso e sistema italiano delle intese: il principio di cooperazione al tempo della post-democrazia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2010, p. 11.

La gran parte delle confessioni prive di intesa non ha neanche ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica prevista dall'art. 2 della legge n. 1159 del 1929. Ciò perché anche in questo settore lo Stato ha applicato la medesima logica selettiva e discrezionale utilizzata nell'ambito della legislazione bilaterale.

È interessante altresì rilevare che per prassi governativa solo i gruppi religiosi dotati di personalità giuridica possono presentare istanza ex art. 8, terzo comma, Cost. Alla base di una simile scelta vi è l'evidente volontà di rapportarsi con confessioni che abbiano previamente superato un primo controllo politico. Il procedimento di riconoscimento della personalità giuridica ex legge n. 1159 del 1929 prevede difatti l'intervento del Consiglio dei Ministri e del Consiglio di Stato, quest'ultimo non più obbligatorio. In questo modo le confessioni vengono sottoposte a un duplice vaglio da parte dello Stato, in sede di riconoscimento e in sede di intesa.



Tale formazione religiosa ha sottoscritto con lo Stato due intese che non hanno mai ricevuto la necessaria approvazione parlamentare. Il caso in questione, cui poca attenzione è stata data, merita di essere trattato e approfondito in quanto emblematico di una prassi istituzionale che ha alterato il progetto costituzionale di disciplina del fenomeno religioso.

## 2 - Le due mancate intese e la discussione parlamentare

La Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova è giunta alla sottoscrizione di una prima intesa il 20 marzo del 2000, al termine di un lungo percorso.

L'organizzazione confessionale ha difatti presentato le prime istanze *ex art. 8*, terzo comma, Cost. nel 1977, in concomitanza dunque con le confessioni "storiche"<sup>15</sup>. Tuttavia, mentre queste ultime sono giunte alla sottoscrizione di un'intesa nel giro di pochi anni, i Testimoni di Geova hanno dovuto attendere il 1997 per il solo avvio dei negoziati, nonostante gli impegni formalmente assunti e le sollecitazioni di diversi membri del Parlamento<sup>16</sup>.

Solo nel 1989 il Governo ha preso posizione sulla questione relativa ai Testimoni di Geova, dichiarando di voler sospendere le intese in vista della predisposizione di un progetto di legge generale sulla libertà religiosa. La mancata apertura dei negoziati è stata dunque giustificata con la necessità di far precedere la sigla di ulteriori accordi dalla emanazione di un disegno di legge abrogativo della legislazione fascista<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Risale al 1976 l'apertura dei negoziati con la Tavola Valdese, che sottoscrissero la relativa intesa nel 1984. Negli anni '80 il Governo siglò altri tre accordi con le Chiese cristiane avventiste del settimo giorno, con le ADI e con l'Unione delle Comunità ebraiche, comunità che presentarono le relative istanze successivamente ai Testimoni di Geova.

<sup>16</sup> Nel 1977 l'On. Andreotti, in una sua comunicazione all'On. Pietro Ingrao, dichiarò che si sarebbe rivolto all'On. Gonella, incaricato per la revisione del Concordato, perché fossero presi contatti diretti con i Testimoni di Geova.

Rassicurazioni in tal senso giunsero anche dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio On. Amato, durante il Governo Craxi.

Ancora nel 1987 l'On. Rubbi, Sottosegretario di Stato nominato dal Governo Goria, assicurava che le trattative con la Congregazione sarebbero state avviate non appena possibile. Si veda a tal proposito **P. BELLINI, M. MELLINI, *Intolleranza religiosa alle soglie del duemila***, Fusa, Roma, 1990, pp. 190-195. Gli Autori riportano anche gli interventi e i testi delle interrogazioni parlamentari rimasti senza risposta.

<sup>17</sup> Il Presidente del Consiglio On. Andreotti inviò al Presidente della Congregazione dei Testimoni di Geova, che lo aveva sollecitato con una interlocutoria del 7 novembre del 1989, una comunicazione con la quale lo informava della volontà di riprendere le



L'elaborazione di uno schema di legge quadro in materia di libertà religiosa ha certamente impegnato gli organi governativi in quegli anni, ma il ritardo nell'avvio del procedimento di intesa con i Testimoni di Geova non sembra essere stato determinato da ciò. Il Governo è stato piuttosto influenzato dai pregiudizi che da sempre accompagnano la confessione.

Tale formazione religiosa, nata in ambito protestante ma presto distaccatasi dall'orizzonte di origine per diversità di principi e dottrina, è stata a lungo «vissuta come il prototipo della "setta" non solo dalle altre Chiese cristiane, e in particolare dalla Chiesa cattolica, ma anche dai pubblici poteri»<sup>18</sup>.

Il rigido separatismo rispetto alla società, predicato dai Testimoni di Geova e spesso inteso come vera ostilità nei confronti dello Stato, e la "disobbedienza alle leggi", conseguenza dei conflitti di lealtà cui l'appartenenza alla confessione può dare origine, hanno contribuito ad alimentare tale preconcetto<sup>19</sup>.

La posizione dei Testimoni di Geova è parzialmente mutata a seguito del parere reso dal Consiglio di Stato nel 1986, con il quale il Giudice amministrativo è intervenuto sulla questione del riconoscimento della personalità giuridica prevista per gli enti confessionali dall'art. 2 della legge n. 1159 del 1929<sup>20</sup>.

In questa occasione l'organo giudiziario ha espressamente affermato che l'indicazione da parte della Congregazione, quali modelli di comportamento, di condotte implicanti la violazione di norme non può essere intesa come istigazione a commettere un reato o come apologia dello stesso. D'altra parte, a detta dei giudici, il comportamento dei singoli aderenti non può da sé fondare un giudizio di illiceità dei fini perseguiti

---

trattative con le confessioni che avevano richiesto un'intesa solo dopo che fosse stato presentato in Parlamento un disegno di legge sul generale problema della libertà religiosa.

Anche sotto il precedente Governo De Mita, nel corso di un colloquio informale, due esponenti incaricati dalla Presidenza del Consiglio riferirono al Presidente della Congregazione le intenzioni di «sospendere le intese con le altre confessioni per studiare la possibilità di preparare uno schema di legge "quadro" in materia di culto». Si veda **P. BELLINI, M. MELLINI**, *Intolleranza religiosa*, cit., p. 195.

<sup>18</sup> **N. COLAIANNI**, *Le intese con i buddisti e i Testimoni di Geova*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 2 del 2000, p. 476. L'Autore nota che solo nel rapporto su "sette religiose e nuovi movimenti magici in Italia" presentato nel 1999, poco prima della sottoscrizione dell'intesa, si riconosce che i gruppi "apocalittico-millennaristi", tra i quali rientra la Congregazione dei Testimoni di Geova, "non evidenziano elementi di interesse ai fini del presente studio".

<sup>19</sup> **N. COLAIANNI**, *Le intese con i buddisti e i Testimoni di Geova*, cit., p. 476.

<sup>20</sup> Consiglio di Stato, parere n. 1390 del 30 luglio 1986.



dalla confessione, dovendosi altresì considerare lo statuto e l'esperienza associativa maturata.

Estremamente rilevante è l'osservazione compiuta dal Consiglio di Stato in merito alla necessità, ai fini del riconoscimento, di verificare la compatibilità con l'ordinamento dell'ideologia professata. I giudici amministrativi hanno dichiarato inammissibile un simile sindacato rilevando l'assenza all'interno del testo Costituzionale di limitazioni poste alla libertà religiosa, tanto con riferimento alla confessione quanto in relazione al singolo, con la sola esclusione del limite del buon costume riguardante tuttavia i soli riti.

Sulla scorta di tali considerazioni i Testimoni di Geova hanno ottenuto un primo importante riconoscimento pubblico.

Successivamente la progressiva riduzione delle tradizionali aree di conflitto con lo Stato, segnata in particolare dagli interventi normativi in materia di obiezione di coscienza al servizio militare, ha contribuito a sbloccare la questione intesa, portando all'accordo del 2000.

I pregiudizi nei confronti di questa confessione non sono stati tuttavia messi a tacere.

I consueti argomenti sono stati difatti riproposti al momento della sigla dell'accordo, in concomitanza della quale è stata sottoscritta una petizione *ex art. 50 Cost.* per la nomina di una commissione parlamentare di inchiesta sulla contrarietà all'ordinamento del credo dei Testimoni di Geova e sull'opportunità del mantenimento del riconoscimento giuridico<sup>21</sup>.

Presentata alla Camera dei Deputati e al Senato, rispettivamente il 2 maggio e il 23 maggio del 2000, tale iniziativa non sembra aver avuto alcun esito significativo<sup>22</sup>.

Interessante è la relazione allegata alla petizione, la quale descrive la Congregazione come un'organizzazione che esercita un controllo autoritario sui propri affiliati e ne limita indebitamente la libertà. I sottoscrittori della petizione sostanzialmente mettevano in dubbio il fatto che l'astensione dall'esercizio del diritto di voto, il rifiuto del servizio militare e il rigetto delle emoterapie, aspetti caratterizzanti l'identità confessionale, fossero semplici principi predicati e non piuttosto obblighi imposti al singolo.

---

<sup>21</sup> N. COLAIANNI, *Le intese con i Buddisti e i Testimoni di Geova*, cit., p. 476.

<sup>22</sup> Non sono stati pubblicati sui siti istituzionali i verbali di discussione della petizione presso la I Commissione. Non è possibile affermare con certezza quali siano state le reazioni in seno al Parlamento. Il fatto tuttavia che l'intesa sia stata ugualmente discussa in sede parlamentare induce a ritenere che la petizione non abbia avuto l'esito sperato dai suoi sottoscrittori.



In questa prospettiva i Testimoni di Geova non sarebbero degli obiettori di coscienza consapevoli ma dei meri esecutori di direttive.

La relazione sottolinea poi il contrasto di tali principi con l'ordinamento italiano, invitando lo Stato a riconsiderare l'opportunità di concedere un riconoscimento a una confessione che nella sua essenza rappresenta "un centro di interessi non sempre in linea con la nostra Costituzione"<sup>23</sup>.

All'interno dello stesso Consiglio dei Ministri sono emersi contrasti che hanno condotto per la prima volta all'approvazione dell'accordo con la sola maggioranza<sup>24</sup>.

Se, peraltro, si valuta il contenuto dell'intesa, emerge chiaramente come il timore destato dall'eventuale riconoscimento dei principi dell'ideologia geovista fosse ingiustificato. L'accordo è stato difatti epurato dal riferimento alle specificità della confessione.

Innanzitutto manca qualunque richiamo all'obiezione di coscienza al servizio militare e alle trasfusioni di sangue o ad altre prestazioni comportanti l'uso di emoderivati, riconoscimento quest'ultimo cui i Testimoni di Geova hanno rinunciato solo alla fine.

È venuta meno nel testo definitivo anche la statuizione della preminenza della coscienza tra i valori costituzionali. Si temeva che un simile principio, in linea con la giurisprudenza di legittimità, potesse prestarsi a dettare rigidamente il criterio di soluzione di eventuali conflitti tra beni costituzionalmente garantiti, sottraendo così il potere di bilanciamento a Parlamento e Corte Costituzionale. Si trattava di preoccupazioni infondate. Un simile effetto non poteva difatti discendere dalla mera affermazione, contenuta peraltro nel preambolo, della libertà di coscienza quale "fonte e prima condizione" dell'avanzamento del singolo, affermazione poi sostituita dal più cauto riconoscimento della coscienza quale fattore che "contribuisce a tale sviluppo"<sup>25</sup>.

L'intesa ha finito per omologarsi allo schema fissato dagli accordi precedentemente siglati, occupandosi di aspetti generali della libertà religiosa. Tale omologazione risulta essere frutto di un realismo politico della Congregazione, consapevole del fatto che insistere sulla introduzione

---

<sup>23</sup> Il testo della relazione che accompagna la petizione è consultabile sul sito [www.infotdgeova.it](http://www.infotdgeova.it).

<sup>24</sup> In particolare veniva messa in dubbio la possibilità di considerare il gruppo istante una confessione ex art. 8, terzo comma, Cost. Si veda **A.S. MANCUSO**, *L'attuazione dell'art. 8.3 della Costituzione*, cit., p. 15, nota 44. Secondo l'Autrice la norma inserita nell'accordo, ai sensi della quale il Governo si impegna a presentare al Parlamento il disegno di legge di approvazione dell'intesa, si spiega alla luce delle tensioni vissute in sede di trattative.

<sup>25</sup> **N. COLAIANNI**, *Le intese con i Buddisti e i Testimoni di Geova*, cit., p. 482.



di norme adeguate all'identità confessionale avrebbe determinato la fine delle trattative.

È evidente dunque che lo Stato, se da un lato ha accettato di collaborare con un gruppo distante da quello che era sembrato fino a quel momento il modello ideale di confessione, dall'altro lato ne ha subordinato l'ammissione ai negoziati alla rinuncia delle specificità identitarie<sup>26</sup>.

Il Parlamento è stato dunque chiamato a esprimersi su un'intesa che ricalcava quelle precedenti. Ciò avrebbe dovuto garantire un sicuro e rapido accoglimento.

In realtà, nonostante l'appiattimento dei contenuti dell'accordo, molteplici sono state le voci contrarie a una sua approvazione, preoccupate dei presunti "profili di incompatibilità" con l'ordinamento che presenta l'ideologia geovista<sup>27</sup>. Nel complesso vi era l'idea che la Congregazione dei Testimoni di Geova non offrisse sufficienti garanzie di rispetto delle regole di convivenza democratica<sup>28</sup>.

Gli interventi in Assemblea parlamentare si sono innanzitutto focalizzati sul rifiuto delle emotrasfusioni e sul rifiuto della prestazione del servizio militare, questioni che l'intesa non affrontava<sup>29</sup>.

Alcuni esponenti politici hanno sollevato il consueto problema legato all'esercizio del diritto di voto che, sebbene compreso tra le questioni di coscienza rimesse al singolo, sarebbe in concreto impedito dalla Congregazione a pena di sanzioni<sup>30</sup>. Il condizionale è d'obbligo. Simili affermazioni difatti si sono principalmente basate su testimonianze assunte nel corso del dibattito in modo informale<sup>31</sup>.

Anche in questo caso, a ogni modo, si trattava di una tematica esclusa dal testo dell'accordo.

---

<sup>26</sup> A.S. MANCUSO, *L'attuazione dell'art. 8.3 della Costituzione*, cit. p. 16.

<sup>27</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di mercoledì 14 febbraio 2001*, p. 14, pubblicato sul sito [leg13.camera.it](http://leg13.camera.it). Intervento del deputato Garra.

<sup>28</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di mercoledì 10 gennaio 2001*, p. 10, pubblicato sul sito [leg13.camera.it](http://leg13.camera.it). Il deputato Lembo, contestando quanti sostenevano che l'intesa avrebbe contribuito ad avvicinare i Testimoni di Geova allo Stato, rileva come "pur garantendo loro un trattamento piuttosto favorevole, non si avrebbe in cambio nessuna garanzia del rispetto delle regole della convivenza democratica".

<sup>29</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di mercoledì 10 gennaio 2001*, cit., p. 9. Tali principi erano interpretati quali segni evidenti di un atteggiamento di contestazione dell'ordinamento statale. Si veda l'intervento del deputato Lembo. Anche il deputato Dussin sostenne che il rifiuto di trasfusioni di sangue, imposto anche ai minori, mettesse in discussione l'essenza stessa della democrazia. *Resoconto della I Commissione permanente di mercoledì 10 gennaio 2001*, cit., p. 9.

<sup>30</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di mercoledì 10 gennaio 2001*, cit., p. 9.

<sup>31</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di giovedì 20 luglio 2000*, pp. 14-15, pubblicato sul sito [leg13.camera.it](http://leg13.camera.it).



Sono stati poi denunciati presunti atteggiamenti di ostracismo tenuti nei confronti di coloro che maturano la decisione di abbandonare la confessione<sup>32</sup>.

In sostanza la discussione sull'approvazione dell'accordo, come evidente, si è polarizzata proprio intorno ad aspetti che l'accordo non trattava. Il Parlamento non ha valutato l'intesa, ma ha esaminato l'ideologia geovista nel complesso e la condotta della Congregazione.

Molteplici erano dunque le perplessità espresse in sede parlamentare. Occorre tuttavia rilevare che l'intesa non ha ottenuto la necessaria approvazione anche per contingenze politiche. L'esame presso il Parlamento si è difatti arrestato con la fine prematura della XIII legislatura<sup>33</sup>.

Nel 2007 sono state riprese le trattative e si è giunti a una seconda intesa, sostanziale riproposizione di quella precedente.

Anche in questa occasione la discussione parlamentare si è concentrata sull'esame del rispetto dell'ordinamento, aspetto considerato degno di attenzione "quando si valuta un riconoscimento da parte dello Stato"<sup>34</sup>. Anche in questa sede i Testimoni di Geova sono stati accusati di "perseguitare" coloro che rinnegano la fede<sup>35</sup>, sono stati raffigurati quali contestatori dell'ordine democratico dal momento che, "non solo rifiutano le trasfusioni di sangue e i trapianti per sé e per i figli", ma "nascondono talora i reati commessi all'interno della congregazione" e non esercitano il diritto di voto<sup>36</sup>.

Ancora una volta dunque oggetto della valutazione parlamentare sono stati i convincimenti religiosi dei Testimoni di Geova e non già il testo dell'accordo<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di mercoledì 10 gennaio 2001*, cit., p. 11. Giovanardi parla di una "realtà per certi aspetti inquietante, in particolar modo sotto il profilo dei rapporti interpersonali tra gli aderenti alla confessione, soprattutto in caso di rottura del legame di appartenenza".

<sup>33</sup> **A.S. MANCUSO**, *L'attuazione dell'art. 8.3 della Costituzione*, cit., p. 21. Si veda anche **A. FERRARI**, *La libertà religiosa in Italia.*, cit., p. 83.

<sup>34</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di giovedì 4 ottobre 2012*, p. 5, pubblicato sul sito [leg16.camera.it](http://leg16.camera.it). Intervento del deputato Pastore.

<sup>35</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di giovedì 4 ottobre 2012*, cit., p. 5. Intervento del deputato Turco, che invita la Commissione a riflettere "prima di decidere di regolare, in nome della libertà religiosa, i rapporti con una confessione i cui adepti conculcano la libertà religiosa nella misura in cui negano la libertà di abbandonare la congregazione".

<sup>36</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di giovedì 4 ottobre 2012*, cit. p. 5. Intervento deputato Pastore.

<sup>37</sup> *Resoconto della I Commissione permanente di martedì 2 ottobre 2012*, p. 19. Intervento del deputato Libè, il quale ritiene che taluni orientamenti religiosi della confessione istante lascino dubbi e perplessità in merito al rispetto dei principi fondanti la Costituzione.



La discussione si è prolungata fino a dicembre 2012 quando il Parlamento, senza assumere alcuna determinazione formale, ha lasciato cadere l'esame dell'intesa.

Solo nel 2015 il Governo, a cui è stato sottoposto un testo di intesa aggiornato, ha nuovamente valutato la posizione dei Testimoni di Geova chiedendo alla Commissione per le intese, su proposta del Ministro della Salute, di riaprire il tavolo delle trattative per approfondire alcuni aspetti in materia sanitaria<sup>38</sup>. Anche in questo caso il progetto sembra essersi concluso in un nulla di fatto.

### **3 - L'art. 8 cpv Cost. e il limite del non contrasto con l'ordinamento giuridico**

Il dibattito scaturito dall'intesa con i Testimoni di Geova ha reso evidente come convinzione dello Stato sia quella che una collaborazione possa essere instaurata con i soli soggetti religiosi i cui principi risultino nel complesso compatibili con i valori ordinamentali.

La legittimità di un tale sindacato ideologico sembra essere implicitamente ricavata dal limite di cui al secondo comma dell'art. 8 Cost., che riconosce ai gruppi religiosi acattolici il diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, purché questi non contrastino con l'ordinamento giuridico.

Effettivamente le prime interpretazioni della riserva costituzionale, sviluppatesi all'indomani della entrata in vigore della Costituzione, leggevano in tale disposizione l'implicito riconoscimento allo Stato di una funzione di controllo preventivo sui principi confessionali, oltre che sulle pratiche rituali<sup>39</sup>.

La norma costituzionale veniva sostanzialmente intesa quale mera riproposizione dell'art. 1 della legge sui culti ammessi. Si riteneva quindi che l'ordinamento costituzionale, al pari di quello fascista, consentisse l'ingresso nello spazio pubblico ai soli culti acattolici che professassero principi e seguissero riti conformi all'ordine pubblico e al buon costume.

Il fatto che il limite fosse espressamente previsto per le sole confessioni acattoliche avallava una simile lettura.

Tale interpretazione, difatti, ben si conciliava con la convinzione allora diffusa che il principio di separazione degli ordini operasse solo in relazione alla Chiesa cattolica.

---

<sup>38</sup> Comunicato del Governo del 31 luglio 2015, Consiglio dei Ministri n. 76.

<sup>39</sup> **P. FLORIS**, *Autonomia confessionale. Principi-limite fondamentali e ordine pubblico*, Jovene, Napoli, 1992, p. 169. L'Autrice riporta il pensiero sviluppato dalla dottrina dopo l'entrata in vigore della Costituzione, discostandosene.



La “distinzione degli ordini distinti, come definita dalla Corte Costituzionale<sup>40</sup>, sottende l’identificazione di un’area di competenza esclusiva delle confessioni, comprensiva di rapporti, comportamenti e principi di intrinseca natura religiosa. Questa “autolimitazione della sovranità dello Stato nei confronti dello specifico religioso”<sup>41</sup> trova il suo principale fondamento nell’art. 7, primo comma, Cost. che riconosce il carattere originario della Chiesa cattolica, affermandone la sovranità e l’indipendenza.

L’assenza di una simile enunciazione all’interno dell’art. 8 Cost. per molto tempo ha indotto la dottrina a negare l’applicabilità del principio di separazione in relazione alle confessioni acattoliche, che conseguentemente venivano considerate ordinamenti derivati la cui legittimazione discendeva dallo Stato.

Ne conseguiva, come naturale conseguenza, l’ammissibilità di un controllo stringente come quello previsto dal secondo comma dell’art. 8 Cost.<sup>42</sup>.

La progressiva valorizzazione del principio di eguale libertà ha ridefinito i rapporti Stato-confessioni acattoliche.

Il principio di cui all’art. 8, primo comma, Cost., richiedendo che tutte le confessioni beneficino in egual misura di tutte le libertà, è divenuto principio fondativo di quello che è stato prima definito un “pluralismo confessionale aperto”<sup>43</sup>, in grado di consentire la compresenza nello spazio pubblico di religioni e ideologie diverse.

La garanzia del carattere pluralista dell’ordinamento richiede necessariamente che lo Stato rinunci a farsi portatore di una particolare attitudine contenutistica in materia religiosa e adotti un atteggiamento equidistante e imparziale nei confronti di tutte le fedi<sup>44</sup>.

Tali approdi dottrinali hanno portato a riconoscere alle confessioni acattoliche la medesima indipendenza da tempo riconosciuta alla Chiesa cattolica.

In questo contesto era chiaro che non si potesse escludere l’applicabilità del limite di cui all’art. 8, secondo comma, Cost. alla

---

<sup>40</sup> Corte cost., sentenza n. 334 del 30 settembre 1996.

<sup>41</sup> S. BERLINGÒ, *Autonomia e pluralismo confessionali, eguale libertà e sistema normativo*, in AA. VV., *Studi per la sistemazione delle fonti in materia ecclesiastica*, a cura di V. Tozzi, Edisud, Salerno, 1993, p. 63.

<sup>42</sup> G. CASUSCELLI, *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, cit., p. 185.

<sup>43</sup> J. PASQUALI CERIOLI, *I principi e gli strumenti del pluralismo confessionale (artt. 7 e 8)*, in AA. VV., *Nozioni di diritto ecclesiastico*, 4ª ed., a cura di G. Casuscelli, Giappichelli, Torino, 2012, p. 102.

<sup>44</sup> A. RUGGERI, *Considerazioni critiche sul “principio supremo” di laicità dello Stato alla luce dell’esperienza giuridica contemporanea*, in *Il diritto ecclesiastico*, n. 1 del 1992, p. 94.



confessione cattolica, senza cadere in una illegittima disparità di trattamento. L'unitarietà del grado di rilevanza dell'autonomia confessionale richiedeva un limite altrettanto unitario<sup>45</sup>. Non era quindi più sostenibile l'interpretazione precedentemente elaborata, che conferiva allo Stato un potere di controllo preventivo sui principi religiosi. Era indiscusso difatti che gli organi governativi non potessero sindacare la dottrina della Chiesa cattolica.

Ne è discesa l'affermazione di una generale incompetenza a valutare l'ideologia dei gruppi religiosi.

L'assoluta indifferenza dello Stato rispetto al patrimonio dottrinale della confessione trova del resto conferma nell'art. 19 Cost., il quale riconosce ampiamente il diritto di libertà religiosa, a livello individuale e collettivo, senza prevedere limitazione alcuna in relazione ai principi. L'unico limite stabilito, quello del non contrasto con il buon costume, attiene i soli riti, quindi manifestazioni esterne che possono avere ricadute sulla convivenza civile e conseguentemente interessare l'ordine temporale su cui lo Stato esercita la propria sovranità.

In questa nuova ottica è stato interpretato l'art. 8, secondo comma, Cost. Alla luce della riconosciuta applicabilità del principio di distinzione degli ordini alle confessioni acattoliche, si è giunti ad affermare che lo Stato può valutare le sole norme dello statuto confessionale che forniscono al gruppo le strutture e gli strumenti operativi necessari per potersi muovere nell'ambito dell'ordine civile<sup>46</sup>.

È stata così posta in rilievo la distinzione fra la dimensione valoriale e quella organizzativa del fenomeno religioso. La prima non soggiace ad alcun limite, mentre in relazione alla seconda opera la riserva di conformità all'ordinamento.

L'applicabilità dell'art. 8 cpv. Cost. è stata quindi circoscritta alla sola autonomia organizzativa.

Dottrina e giurisprudenza hanno poi cercato di chiarire il limite contenuto in tale disposizione, elaborando una definizione di "ordinamento giuridico". Questo è stato identificato con «l'"ordine proprio" di esplicazione di poteri sovrani dello Stato, riconducibili a un fondamento valorativo di rango costituzionale»<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti*, cit., p. 9.

<sup>46</sup> P. BELLINI, *I rapporti fra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in AA. VV., *Il pluralismo confessionale nella attuazione della Costituzione: Atti del Convegno di studi* (Roma, 3 giugno 1986, Accademia Nazionale dei Lincei), Jovene, Napoli, 1986, p. 93. Si veda anche P. FLORIS, *Autonomia confessionale*, cit., p. 169.

<sup>47</sup> S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti*, cit., p. 9.



In questa prospettiva l'autonomia organizzativa, garantita e tutelata dalla Costituzione, non può essere circoscritta dalla "mera ricorrenza di norme cogenti o imperative", ma solo da normative che "concorrano a specificare o concretizzare (altri) valori sanciti" dalla Costituzione e quindi meritevoli di pari tutela<sup>48</sup>.

Il ragionamento fin qui condotto consente di affermare un principio ormai ampiamente riconosciuto (ma forse poco praticato): in materia di libertà religiosa lo Stato può intervenire sulle sole estrinsecazioni dei principi confessionali non sui principi stessi; sono quindi ammessi interventi *ex post* e non *ex ante*.

A tali conclusioni era già giunta nota dottrina negli anni 80'. Ancora attuali sono le parole di Finocchiaro, che aveva già sottolineato come

"il nostro ordinamento non esclude per nulla la diffusione di principi sociali e giuridici eterodossi, rispetto a quelli accolti dalla comunità nel suo complesso e rispecchiati dalle leggi. Sostenere il contrario significherebbe negare che l'ordinamento consenta di potersi innovare attraverso il pacifico confronto delle idee ... I principi eterodossi, finché non si traducano in precetti normativi, sul piano pratico sono privi di conseguenza"<sup>49</sup>.

Dunque oggetto di una valutazione da parte dello Stato dovranno essere le sole ricadute esterne dell'esercizio della libertà religiosa: i comportamenti religiosamente orientati, posti in essere dal singolo o dal gruppo, che abbiano risvolti significativi per l'ordine civile.

Le cose cambiano parzialmente nel caso in cui sia la stessa confessione a chiedere il riconoscimento pubblico dei propri principi.

Questo è l'aspetto che qui interessa.

Occorre difatti ricordare che il principale canale attraverso il quale i gruppi religiosi portano all'attenzione dello Stato le proprie istanze è costituito dall'intesa. L'istituto, come prima ricordato, è difatti preordinato al riconoscimento delle peculiarità identitarie dei soggetti confessionali e soddisfa così le richieste di cittadinanza attiva delle confessioni, che mirano ad agire all'interno di un ordinamento che si ispiri anche al proprio patrimonio valoriale.

Trattandosi in questo caso di garantire efficacia all'interno dell'ordinamento ai principi professati, questi acquistano rilevanza per lo Stato che è quindi legittimato a esercitare un controllo su di essi, il cui oggetto va tuttavia precisato alla luce di quanto fin qui detto.

---

<sup>48</sup> S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti*, cit., p. 9.

<sup>49</sup> F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, 2<sup>a</sup> ed., Zanichelli, Bologna, 1988, p. 55.



L'impossibilità di sindacare preventivamente il credo di una confessione, difatti, fa sì che in sede di intesa lo Stato non possa condizionare l'apertura delle trattative a una valutazione complessiva dell'ideologia professata, come ha fin qui fatto. Il controllo degli organi statali si colloca piuttosto in un momento successivo del procedimento e deve necessariamente limitarsi alle peculiarità e ai principi di cui il gruppo religioso chiede il riconoscimento.

Definito l'oggetto dell'esame che lo Stato deve compiere in materia di accordi bilaterali, si pone il problema del parametro di valutazione.

Come già evidenziato, nel caso dei Testimoni di Geova è stato applicato il criterio valutativo di cui all'art. 8 cpv Cost. Si è già rilevato tuttavia come l'applicabilità della riserva costituzionale contenuta in tale disposizione sia stata limitata al momento organizzativo della confessione.

La logica prudenziale sottesa alle disposizioni costituzionali riguardanti la libertà religiosa, che prevede espressamente pochi limiti relativi a oggetti circoscritti, induce a ritenere che il limite del non contrasto con l'ordinamento, menzionato solo nel secondo comma dell'art. 8 Cost., non possa trovare applicazione in sede di intesa.

In questa prospettiva e non contenendo l'art. 8, terzo comma, Cost. il riferimento ad alcun particolare limite, è possibile ritenere che in sede di accordi bilaterali debba operare l'ordinario principio del non contrasto con la Carta Costituzionale.

In materia di intese, dunque, il parametro di valutazione non sarà costituito dai principi dell'ordinamento, e quindi dalle esplicitazioni del potere statale che trovano il loro fondamento in valori garantiti dalla Costituzione, bensì dagli stessi principi costituzionali<sup>50</sup>.

In definitiva compito del Governo e del Parlamento è quello di evitare che la sottoscrizione e approvazione di una intesa, e conseguentemente il riconoscimento delle specificità confessionali ivi menzionate, implichi una violazione o negazione dei valori costituzionali.

#### 4 - Alcune riflessioni conclusive

È possibile affermare con certezza che la collaborazione con le confessioni religiose, così come concepita dal testo costituzionale, non può essere subordinata all'adozione da parte di queste ultime di contenuti dottrinali conformi ai valori fondamentali della società civile.

---

<sup>50</sup> S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti*, cit., p. 11.



Il caso dei Testimoni di Geova mostra invece come lo Stato abbia fatto propria questa logica, concedendo l'accesso al sistema di relazioni alle confessioni che offrirono maggiori garanzie di rispetto dell'ordinamento.

In questo contesto la sottoscrizione e la conseguente approvazione dell'intesa, come già rilevato, sono divenuti momenti di "accreditamento istituzionale", strumenti mediante i quali lo Stato esprime la propria valutazione sulla confessione globalmente considerata<sup>51</sup>.

La stessa Corte Costituzionale, nella nota sentenza n. 52 del 2016, ha riconosciuto come l'intesa produca ormai un effetto legittimante<sup>52</sup>.

In questa sede, tuttavia, i giudici costituzionali non hanno condannato la politica ecclesiastica fin qui attuata, ma al contrario hanno giustificato l'ampia discrezionalità con cui lo Stato ha operato nell'ambito dei rapporti con le confessioni religiose, rilevando come le decisioni in materia di intesa coinvolgano ragioni di opportunità politica. A detta della Corte occorre considerare "la serie di motivi e vicende, che la realtà mutevole e imprevedibile dei rapporti politici interni e internazionali offre copiosa" e che potrebbero indurre il Governo "a non concedere nemmeno quell'implicito effetto di legittimazione" che potrebbe discendere dal mero avvio delle trattative.

Per giungere ad affermare il carattere eminentemente politico delle decisioni assunte dal Governo in materia di intese i giudici di legittimità sono stati costretti a ridefinire la ratio dell'istituto, sconfessando un'interpretazione ampiamente consolidata.

---

<sup>51</sup> F. DI PRIMA, *Le confessioni religiose del "terzo tipo" nell'arena pubblica nazionale: problemi, dinamiche, e tendenze operative*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1 del 2014, p. 129. L'autore utilizza tale espressione in relazione al procedimento *ex art. 2* della legge n. 1159 del 1929, descrivendolo quale momento ove la Pubblica Amministrazione vaglia non già l'ente ma la stessa confessione, quindi non solo l'apparato strutturale ma anche i principi e i valori professati, per poi determinarsi in merito al conferimento del riconoscimento giuridico. Ne deriva una sovrapposizione tra momento tecnico-formale della personificazione dell'ente confessionale e il momento non giuspositivizzato del riconoscimento della relativa confessione religiosa. Si veda p. 131.

Ritengo però che lo stesso istituto dell'intesa costituisca ormai un elemento alla luce del quale discriminare le confessioni "accreditate" e accettate dallo stato dagli altri gruppi religiosi. Il procedimento *ex art. 8*, terzo comma, Cost. è cioè divenuto un ulteriore momento di valutazione dell'identità confessionale intesa nella sua totalità, un secondo vaglio che i gruppi religiosi devono superare. A tal proposito occorre difatti ricordare la prassi attuata dagli organi statali di aprire trattative finalizzate a un'intesa solo con gruppi religiosi che abbiano ottenuto il riconoscimento giuridico previsto dalla legge sui culti ammessi.

<sup>52</sup> La Corte costituzionale, più precisamente, afferma che la varietà di situazioni politiche potrebbe indurre il Governo «a non concedere nemmeno quell'implicito effetto di "legittimazione" in fatto» che il soggetto istante potrebbe ottenere dal solo avvio dei negoziati (punto 5.2 del *Considerato in diritto*).



Il cuore del ragionamento della Corte risiede difatti nella negazione del legame, ampiamente riconosciuto, tra eguale libertà e bilateralità e nella rappresentazione dell'art. 8, terzo comma, Cost. come disposizione meramente procedurale "autonoma e non servente rispetto ai primi due commi"<sup>53</sup>.

Il principio di cui al primo comma dell'art. 8 Cost. è da sempre considerato il vertice del microsistema delle disposizioni costituzionali riguardanti il fenomeno religioso, all'interno del quale opera come canone di ragionevolezza richiedendo un pari trattamento degli eguali e una necessaria diversificazione dei distinti<sup>54</sup>.

Facendo leva su questo secondo aspetto dottrina e giurisprudenza hanno riconosciuto quel "diritto alla identità" o "diritto alla diversità". Tale diritto è azionabile proprio mediante l'intesa, preordinata a riconoscere lo specifico religioso delle confessioni. L'istituto di cui all'art. 8, terzo comma, Cost., consentirebbe difatti quelle ragionevoli disuguaglianze normative necessarie per la tutela della libertà religiosa collettiva.

In questa prospettiva l'intesa appare strumento di garanzia della uguaglianza sostanziale tra i diversi gruppi religiosi.

Non la pensano così i giudici di legittimità, secondo i quali la ratio dell'art. 8, terzo comma Cost. non risiede nella realizzazione "dei principi di uguaglianza e pluralismo in materia religiosa" ma piuttosto nella estensione del "metodo della bilateralità" ai rapporti Stato-confessioni acattoliche<sup>55</sup>.

La Corte Costituzionale elabora una interpretazione ben lontana dal disegno della Costituzione, una lettura che degrada la bilateralità da principio qualificante lo status delle confessioni religiose a mero metodo di produzione del diritto<sup>56</sup> e sorpassa la "circolarità" delle diverse previsioni contenute nell'art. 8 Cost. da sempre sostenuta<sup>57</sup>.

È interessante altresì rilevare come la lettura dell'art. 8, terzo comma, Cost. sostenuta dallo Stato, e avallata dalla Corte Costituzionale, sottenda una concezione del ruolo delle confessioni anch'essa diversa rispetto a quella presente nel testo costituzionale.

---

<sup>53</sup> P. FLORIS, *Le intese tra conferme e ritocchi della Consulta e prospettive per il futuro*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 28 del 2016, p. 4.

<sup>54</sup> B. RANDAZZO, *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 189.

<sup>55</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 52 del 10 marzo 2016.

<sup>56</sup> J. PASQUALI CERIOLI, *Interpretazione assiologica, principio di bilateralità pattizia e (in)eguale libertà di accedere alle intese ex art. 8, terzo comma, Cost.*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., p. 8.

<sup>57</sup> P. FLORIS, *Le intese tra conferme e ritocchi della Consulta*, cit., p. 7.



Nella Costituzione le confessioni religiose, rientranti nel novero delle formazioni sociali in quanto aggregazioni all'interno e per mezzo delle quali il singolo sviluppa un aspetto essenziale della sua personalità<sup>58</sup>, godono di una indipendenza che le differenzia dalle altre realtà associative, cui lo stesso testo costituzionale pone obblighi positivi per la concessione di una piena tutela determinando i valori essenziali minimi che le stesse devono necessariamente rispettare e promuovere<sup>59</sup>.

I gruppi religiosi sono difatti costituzionalmente concepiti come ordinamenti esterni, la cui legittimazione non discende dallo Stato e nei confronti delle quali non opera alcun obbligo positivo.

La politica concretamente attuata ha invece equiparato le confessioni alle altre formazioni sociali, ritenendole come tali meritevoli di collaborazione solo ove in grado di contribuire attivamente allo sviluppo di quei valori che stanno alla base dell'ordinamento.

In concreto quello che si chiede alle confessioni è che "siano di sostegno nella costruzione di una società civile omologata" e che "allo scopo non si fondino su principi confessionali eterodossi"<sup>60</sup>.

Del pluralismo costituzionale aperto, atto a escludere qualunque logica discrezionale di selezione delle identità confessionali cui concedere l'ingresso nello spazio pubblico, non vi è più alcuna traccia. L'idea costituzionale di collaborazione e cooperazione sembra essere stata sostituita con una idea più forte e più assorbente: quella di omologazione<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> C. CARDIA, *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, il Mulino, Bologna, 1992, p. 127.

<sup>59</sup> G. CASUSCELLI, *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, cit., p. 206.

<sup>60</sup> N. MARCHEI, *Il cammino delle libertà e del pluralismo dieci anni dopo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 14 del 2017, p. 6.

<sup>61</sup> M.C. FOLLIERO, *Dialogo interreligioso e sistema italiano delle Intese: il principio di cooperazione al tempo della post-democrazia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno del 2010, p. 2.