



# Corte costituzionale

RELAZIONI INTERNAZIONALI

[WWW.CORTECOSTITUZIONALE.IT](http://WWW.CORTECOSTITUZIONALE.IT)

**XI Conferenza delle Corti Costituzionali Europee**  
(Varsavia 16 - 21 maggio 1999)

*La giurisprudenza costituzionale in materia di libertà religiosa*  
(prof. Cesare MIRABELLI - Giudice della Corte costituzionale)

Sintesi della relazione

1.1. — Il riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali della persona è uno dei principi che caratterizzano la Costituzione italiana (entrata in vigore il 1° gennaio 1948).

Come altre costituzioni emanate dopo la seconda guerra mondiale, anche la Costituzione italiana rispecchia lo stesso clima storico, politico e culturale che ha portato all'approvazione della *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* (10 dicembre 1948).

La tragica esperienza della lesione della dignità della persona e della sistematica violazione dei diritti degli individui, di gruppi sociali o di intere popolazioni, ha indotto ad assicurare una particolare protezione dei diritti dell'uomo, che devono essere garantiti nell'ordinamento dello Stato e, nei confronti dello Stato, dall'ordinamento internazionale. I diritti dell'uomo, considerati inviolabili, vengono ad essere sottratti alla mutevole volontà ed al dominio di qualsiasi potere.

1.2. — Le costituzioni, i Patti internazionali approvati dalle Nazioni Unite (1966), la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (1950), concorrono ad assicurare l'effettivo godimento dei diritti fondamentali della persona. I molteplici sistemi di protezione così apprestati coesistono e si integrano per garantire gli stessi diritti.

Le diverse fonti normative sono reciprocamente complementari: ispirate ai medesimi principi e dirette a garantire le stesse situazioni che fanno capo alla persona, le norme interne e le norme internazionali si integrano nel determinare sia il catalogo che la definizione dei diritti fondamentali. E' naturale, quindi, che si debba tenere conto dell'esperienza dei diversi ordinamenti, tanto più se si considera che il nucleo essenziale dei diritti fondamentali ha un contenuto unitario e che i diversi strumenti predisposti per la loro protezione, comprese le garanzie giurisdizionali, non si escludono a vicenda, ma anzi sono reciprocamente complementari.

E' evidente, in particolare, l'importanza che assume la giurisprudenza delle diverse Corti, le quali concorrono ad elaborare una esperienza comune ai diversi ordinamenti. In questo particolare contesto la comparazione degli indirizzi giurisprudenziali non risponde solo ad un interesse culturale, ma ha anche una funzione interpretativa, in quanto contribuisce alla ricostruzione più precisa del contenuto normativo delle diverse fonti.

2. — La Costituzione italiana *ricosce* e *garantisce* i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art. 2).

Dal punto di vista dei soggetti, la garanzia non riguarda i soli cittadini ma, proprio in ragione della natura di tali diritti, deve essere riconosciuta ad ogni uomo. Dal punto di vista dell'oggetto, la garanzia costituzionale comprende tutti i diritti che si manifestano come coesenziali alla persona e sono indefettibilmente connessi alla sua dignità.

La formula adottata dalla Costituzione è tanto ampia da non rappresentare solo la premessa e la sintesi dei diritti e delle libertà espressamente enunciati e garantiti nelle successive norme costituzionali. Una formula così ampia — che indica i diritti inviolabili come "*ricosciuti*", quindi propri della persona e non attribuiti ad essa dallo Stato — consente di ritenere che il riconoscimento è aperto a tutti i diritti che l'esperienza (in un orizzonte più ampio di quello nazionale) qualifica come fondamentali, in quanto, appunto, coesenziali alla persona. Difatti questi diritti possono essere fatti valere anche contro lo Stato, per tutelare l'individuo nei confronti di atti lesivi, anche quando tali atti fossero, invece, considerati legittimi nell'ordinamento statale.

3. — La Costituzione italiana assicura una protezione specifica alla sfera della coscienza e dell'esperienza religiosa.

La libertà religiosa è garantita in tutti i suoi aspetti: individuale, collettivo, istituzionale.

3.1. — *Tutti* hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume (art. 19). Il principio di eguaglianza esclude ogni discriminazione basata sulla religione (art. 3).

Le tradizionali libertà di riunione (art. 17), di manifestazione e diffusione del pensiero (art. 21), di associazione (art. 18), concorrono a garantire anche le espressioni religiose.

Su questa base normativa la Corte costituzionale ha affermato che la libertà di coscienza costituisce il fondamento dei diritti dell'individuo e deve essere protetta come tutti i diritti inviolabili dell'uomo.

La libertà di coscienza riguarda tanto i credenti quanto i non credenti e comprende sia la professione di fede religiosa sia le opinioni in materia religiosa. Essa implica che ogni scelta in questa materia sia espressione della volontà della persona e sia esente da qualsiasi coercizione.

3.2. — Una coercizione in contrasto con il diritto inviolabile di professare la propria fede religiosa (garantito dall'art. 19 Cost.) è stata individuata dalla Corte costituzionale in materia di obiezione di coscienza al servizio militare (il quale è previsto come dovere dall'art. 52 della Costituzione).

L'obiettore *totale*, che rifiuta di prestare un servizio civile sostitutivo, può essere condannato ad una sanzione penale. Ma se il rifiuto permane dopo l'espiazione della pena, non è legittima una ulteriore condanna. Difatti la possibilità di sanzionare il persistere del rifiuto costituirebbe una pressione morale diretta a far mutare all'obiettore il proprio convincimento o ad ottenere che egli tenga un comportamento contrastante con la propria coscienza. Ciò che violerebbe, appunto, la libertà di coscienza.

3.3. — Il compimento di atti che hanno un contenuto religioso non può essere oggetto di un obbligo imposto dallo Stato, anche se si tratta di atti conformi alla fede professata dalla persona alla quale tale obbligo sia imposto.

Con questo argomento la Corte costituzionale ha ritenuto che sia in contrasto con la libertà di coscienza la formula con la quale, nel processo, i testimoni (o le parti) erano tenuti a prestare giuramento. La formula del giuramento conteneva il richiamo alla responsabilità che chi giura assume davanti a Dio. Pur non essendo un atto di culto, il giuramento assumerebbe un significato religioso, ciò che violerebbe la libertà di coscienza del testimone non credente. Per superare la lesione di questo diritto fondamentale la Corte ha in un primo tempo ritenuto necessario integrare la formula del giuramento, stabilendo che il richiamo alla responsabilità che il testimone assume davanti alla divinità vale solo "se [il testimone è] credente" (sentenza n. 117 del 1979).

Successivamente la Corte ha sottolineato che ogni atto di significato religioso, anche quello doveroso dal punto di vista di una religione o delle sue istituzioni, per lo Stato è sempre esercizio di libertà dei cittadini. Questo vale anche per il giuramento, al quale non possono essere attribuite, ma non possono neppure essere escluse, connotazioni religiose. Per rispettare la libertà di coscienza la formula del giuramento deve essere neutra: il contenuto di valore che il giuramento assume può anche essere religioso, ma rimane affidato alla coscienza di chi giura (sentenza n. 334 del 1996).

3.4. — La libertà religiosa comprende la garanzia che l'adesione a qualsiasi confessione, associazione o istituzione religiosa sia sempre basata sulla volontà della persona.

La libertà di adesione, sia positiva (libertà di associarsi) che negativa (libertà di non associarsi), è tutelata come diritto inviolabile non solo nei confronti delle associazioni, ma anche nei confronti delle "formazioni sociali ove si svolge la personalità dell'individuo" (art. 2 della Costituzione), tra le quali sono comprese le confessioni religiose.

In base a questo principio la Corte ha ritenuto che è illegittimo considerare appartenente ad una Comunità israelitica, con l'obbligo di pagare i relativi contributi, chi non ha manifestato la volontà di aderire ad essa, per il solo fatto di essere ebreo e di risiedere nel territorio di quella Comunità (sentenza n. 239 del 1984).

3.5. — La volontà della persona è anche alla base della scelta tra la celebrazione del matrimonio civile e la celebrazione del matrimonio religioso.

Nel sistema italiano al matrimonio religioso possono essere riconosciuti effetti civili, mediante la trascrizione dell'atto di matrimonio nei registri dello stato civile. Il giudizio sulla nullità del matrimonio concordatario è attribuito alla competenza del giudice ecclesiastico, le cui sentenze possono essere dichiarate efficaci e rese esecutive anche nell'ordinamento dello Stato. Alla base di questo sistema, che è stato ritenuto compatibile con la Costituzione, è posta la volontà della persona che sceglie di contrarre matrimonio concordatario: se chi ha compiuto la scelta del rito religioso, scelta che precede la celebrazione del matrimonio, era privo della piena capacità di intendere e di volere, il matrimonio religioso contratto a seguito di quella scelta non può acquistare effetti civili. Il giudizio sulla capacità della persona all'atto della scelta del rito, e quindi sulla validità della trascrizione del matrimonio canonico, rimane affidato alla giurisdizione dello Stato.

3.6. — Un'altra espressione di libera scelta della persona riguarda la frequenza dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche.

Si tratta di un insegnamento predisposto ed assicurato in tutte le scuole, ma la cui frequenza è, per gli studenti, facoltativa. La Corte ha ritenuto che, secondo la logica propria dello Stato-comunità, è così accolta e garantita l'autodeterminazione dei cittadini. L'obbligo scolastico deriva solo dalla scelta di avvalersi della religione cattolica fatta dai genitori, che hanno la responsabilità educativa, o fatta direttamente dagli studenti che frequentano le scuole superiori.

Chi decide di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica non può essere obbligato a frequentare un insegnamento alternativo. Quest'obbligo costituirebbe un condizionamento per una scelta che riguarda solo l'esercizio della libertà di religione (sentenza n. 203 del 1984).

4. — La libertà religiosa si integra con gli altri diritti fondamentali.

Anche le manifestazioni religiose, che costituiscono espressione del diritto di esercitare il culto in privato o in pubblico, individualmente o riunendosi con altri (art. 19 Cost.), godono della comune libertà di riunione, che assicura il diritto di riunirsi in luogo aperto al pubblico senza che debba essere dato preavviso all'autorità di pubblica sicurezza (art. 17 Cost.).

La Corte ha così ritenuto illegittimo l'obbligo del preavviso per tenere funzioni o pratiche religiose in luoghi aperti al pubblico, obbligo che era previsto dalle leggi di pubblica sicurezza, anteriori alla Costituzione.

5. — Per rendere effettivo il godimento del diritto di libertà religiosa può essere necessaria la collaborazione dei pubblici poteri.

Un caso esaminato dalla Corte riguarda gli edifici destinati al culto. La legge urbanistica stabilisce che siano riservate aree edificabili per la costruzione di chiese e prevede per questo scopo la concessione di contributi pubblici, considerando gli edifici per i servizi religiosi tra le opere di urbanizzazione. Vengono così rese possibili o facilitate le attività di culto, che sono espressione del diritto fondamentale ed inviolabile di libertà religiosa (art. 19 Cost.).

La Corte ha ritenuto che per rispettare i principi di libertà e di eguaglianza deve essere garantito il diritto degli appartenenti alle diverse fedi o confessioni religiose di usufruire dei benefici previsti dalle leggi urbanistiche, senza discriminare tra le diverse

confessioni. E' legittimo che questi benefici siano condizionati o rapportati alla effettiva presenza ed alla consistenza di ciascuna confessione sul territorio; ma non è consentito escludere le confessioni con le quali lo Stato non ha stipulato una "intesa" (prevista dall'art. 8 della Costituzione per disciplinare i rapporti con le confessioni religiose). L'intervento pubblico è, difatti, diretto a creare le condizioni per il concreto godimento del diritto di professare la propria fede religiosa in forma associata e di esercitarne il culto; questo diritto non consente alcuna discriminazione in danno dell'una o dell'altra fede o confessione religiosa (sentenza n. 195 del 1993).

6. — La libertà religiosa comprende anche la dimensione istituzionale e la libertà delle confessioni e organizzazioni religiose.

La Chiesa e le confessioni religiose devono essere libere di manifestarsi e di operare con il contenuto di fede, la natura, l'autonomia organizzativa, che caratterizzano ciascuna di esse. Alle confessioni religiose deve essere riconosciuto il diritto di organizzarsi secondo la propria struttura gerarchica e istituzionale (così il documento conclusivo della *Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa*, Vienna 1986, al n. 16).

La Costituzione italiana riconosce pienamente l'eguale libertà delle confessioni religiose e la loro consistenza istituzionale (artt. 7 e 8). Lo Stato e la Chiesa cattolica sono ciascuno, nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. Le confessioni religiose sono libere di organizzarsi secondo i propri statuti. Il riconoscimento dell'autonomia istituzionale delle confessioni religiose costituisce la premessa e la base del principio di bilateralità nella disciplina dei rapporti con lo Stato.

I rapporti con la Chiesa cattolica (art. 7, secondo comma, Cost.) sono regolati dai Patti lateranensi (Trattato e Concordato del 1929) e dalle modifiche che le parti consensualmente ad essi hanno apportato (1984). I rapporti con le altre confessioni religiose sono disciplinati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze (art. 8, terzo comma, Cost.). Su questa base sono state stipulate "intese" con numerose confessioni religiose: con la Tavola valdese, con l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, con le Assemblee di Dio in Italia, con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane, con l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia, con la Chiesa Evangelica Luterana in Italia.

7. — Il sistema di relazioni tra Stato e confessioni religiose, delineato dalla Costituzione, supera il modello del *confessionismo*, che in precedenza qualificava

l'ordinamento italiano. Difatti dal punto di vista formale la religione cattolica era la sola religione dello Stato (art. 1 dello Statuto del Regno; art. 1 del Trattato Lateranense); dal punto di vista sostanziale alla Chiesa cattolica era riservata una posizione di privilegio, derivante non solo dalle norme concordatarie, ma da norme unilaterali statali.

Gli altri culti, un tempo "tollerati", erano "ammessi" nello Stato purché non professassero principi e seguissero riti contrari all'ordine pubblico e al buon costume (art. 1, legge n. 1159 del 1929); anche se liberi di esercitare il culto, la condizione loro riservata era tuttavia diversa e deteriore rispetto a quella attribuita alla Chiesa cattolica.

La Costituzione, nel contesto del riconoscimento dei diritti fondamentali e della impostazione pluralistica dell'ordinamento, ha garantito la eguale libertà di tutte le confessioni religiose (art. 8, primo comma). Al *confessionismo* è stata sostituita la *neutralità* dello Stato.

Su questa base la Corte ha ritenuto che i valori di libertà religiosa (artt. 2, 3 e 19 Cost.) ed il sistema di relazioni con le confessioni religiose (artt. 7, 8 e 20 Cost.) concorrano a strutturare il principio di *laicità* dello Stato.

La laicità non significa tuttavia indifferenza dello Stato dinanzi alla religione, ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale (sentenza n. 203 del 1989).

8. — L'impostazione confessionistica e la tutela differenziata della religione cattolica rispetto ai "culti ammessi" ha trovato espressione anche nella legge penale.

Il codice penale (1930) prevede tra i delitti contro il sentimento religioso il vilipendio della religione dello Stato (art. 402) e il turbamento di funzioni religiose del culto cattolico. Prevede inoltre come reato le offese alla religione dello Stato mediante vilipendio di persone o cose (art. 403 e 404). Per gli stessi fatti commessi contro i "culti ammessi" le pene sono diminuite (art. 406).

La Corte, in una prima fase della propria giurisprudenza, ha ritenuto che la più intensa tutela penale della religione cattolica rispetto a quella accordata agli altri culti rispondeva ad un interesse collettivo: la religione cattolica era professata per antica tradizione dalla gran parte dei cittadini e maggiore ampiezza ed intensità avrebbero avuto le reazioni sociali che potevano suscitare le offese alla religione cattolica (sentenze n. 79 del 1958, n. 39 del 1965 e n. 14 del 1973). Inoltre una tutela penale rafforzata per la religione cattolica non avrebbe comportato alcun limite al libero esercizio degli altri culti o alla condizione giuridica dei credenti di altre fedi (sentenza n. 125 del 1957).



Successivamente la Corte ha abbandonato il criterio quantitativo, ritenendo che esso non possa essere invocato in materia di coscienza. La protezione del sentimento religioso è configurata come un corollario del diritto costituzionale di libertà di religione e deve abbracciare allo stesso modo l'esperienza di tutti coloro che la vivono nella sua dimensione individuale e comunitaria, indipendentemente dai diversi contenuti di fede delle diverse confessioni (sentenza n. 925 del 1988).

9. — L'autonomia istituzionale delle confessioni come espressione della libertà religiosa è stata affermata dalla Corte costituzionale esaminando la condizione delle Comunità israelitiche.

Prima della Costituzione la organizzazione delle Comunità israelitiche era stata disciplinata con legge, secondo il modello degli enti territoriali (quali i Comuni). Lo Stato aveva attribuito alle Comunità israelitiche la personalità giuridica di diritto pubblico e poteri autoritativi (quale la riscossione coattiva del contributo dovuto dagli appartenenti alla Comunità, modellato sulle imposte sul reddito delle persone), ma aveva anche sottoposto le Comunità a controlli e ad ingerenze statali.

Questa disciplina finiva con il configurare una sorta di "costituzione civile" di una confessione religiosa. Ma l'intervento dello Stato nell'ambito proprio di una confessione religiosa e della sua organizzazione è stato ritenuto incompatibile sia con il principio dell'autonomia statutaria delle confessioni religiose diverse dalla cattolica (art. 8, secondo comma, Cost.), sia con il principio di laicità dello Stato (sentenze n. 43 del 1988 e n. 203 del 1989).

10. — Il sistema dei rapporti con le confessioni religiose, basato sul principio di bilateralità, consente, mediante gli accordi con le singole confessioni, di adeguare la disciplina legislativa alle specificità che caratterizzano ciascuna di esse. Ma contiene anche il rischio che siano introdotte nuove discriminazioni.

Il diritto speciale è giustificato dalla specialità dell'oggetto da disciplinare e dalle esigenze peculiari di ciascuna confessione religiosa. Ma devono essere salvaguardate l'eguale garanzia della libertà e la neutralità dello Stato in materia religiosa (sentenza n. 235 del 1987).

10.1. — Alcune differenze di trattamento possono essere riscontrate in relazione al sistema di sostegno finanziario per le attività delle confessioni religiose.

In base ad accordi con la Chiesa cattolica e con numerose confessioni religiose, le persone fisiche possono detrarre da proprio reddito le erogazioni liberali in danaro fatte a favore di determinate istituzioni religiose. Il contribuente è agevolato, giacché ottiene un vantaggio pari all'imposta che avrebbe dovuto pagare se fosse compreso nel suo reddito la somma di danaro che egli ha dato alla confessione religiosa.

Inoltre una quota (l'8 per mille) del gettito annuo dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è destinata a scopi di carattere umanitario o religioso ed è gestita dallo Stato o dalla Chiesa cattolica e da altre confessioni religiose, che hanno stabilito questo meccanismo di finanziamento nella loro intesa con lo Stato. La ripartizione del fondo è effettuata, in vario modo, sulla base delle scelte espresse dai contribuenti nella dichiarazione annuale dei redditi.

Si tratta di una molteplicità di discipline affini stabilite da diversi accordi con confessioni religiose. E' stato prospettato il dubbio che la mancata estensione del sistema della deduzione fiscale alle confessioni che non hanno stipulato una intesa con lo Stato possa discriminare le confessioni senza intesa e gli appartenenti ad esse. Di fronte ad una molteplicità di norme speciali differenziate, la Corte ha ritenuto che, in mancanza di una disciplina comune ed omogenea, idonea ad essere elemento di comparazione, la questione di legittimità costituzionale sia inammissibile (sentenza n. 178 del 1996).

10.2. — Altre norme tributarie di diritto comune prevedono per le associazioni religiose le stesse esenzioni o agevolazioni stabilite per enti e associazioni culturali o che non hanno finalità commerciali.

In questo caso la qualificazione religiosa dell'associazione deve essere basata sulla reale natura dell'ente e dell'attività in concreto esercitata, secondo i criteri che qualificano nell'ordinamento dello Stato i fini di religione o di culto.

Non è dunque ammessa una autoqualificazione che consente ad una associazione di essere arbitra della propria tassabilità (sentenza n. 467 del 1992).

Questo orientamento è particolarmente rilevante per le associazioni che non fanno capo a confessioni religiose riconosciute, ma che si manifestano come nuovi movimenti spirituali.

11. — La libertà delle istituzioni di tendenza o confessionali è stata valutata dalla Corte esaminando la condizione dei docenti dell'Università cattolica del Sacro

Cuore (Milano), riconosciuta come Università libera, la cui nomina è subordinata al nulla osta della Santa Sede (art. 38 del Concordato lateranense).

La Corte (sentenza n. 195 del 1972) ha ritenuto che la libertà dei singoli docenti (pienamente garantita nelle università statali) trovi nelle università libere (che possono essere confessionali o ideologicamente orientate) un limite nella necessità di realizzare la libertà e gli indirizzi religiosi o ideologici dell'università.

Risponde alla libertà di religione di quanti hanno dato vita alla scuola confessionale la possibilità di recedere dal rapporto con un docente che non condivida più le finalità che caratterizzano la scuola confessionalmente o ideologicamente caratterizzata.

12. — Riprendendo le considerazioni fatte in apertura, deve essere sottolineata l'esigenza di una organica e sistematica comparazione tra gli indirizzi giurisprudenziali delle diverse Corti in materia di diritti fondamentali e di libertà religiosa in particolare.

La necessità non solo di un permanente scambio di informazioni, ma anche di uno studio e di un approfondimento comune, se trova la sua base nella comune civiltà giuridica dei diversi Paesi, è resa del tutto evidente dalla natura e dal contenuto dei diritti fondamentali dell'uomo, che sono unitari nella loro essenza e nella loro estensione pur trovando espressione e garanzia in fonti normative diverse, tanto che gli stessi diritti sono in pericolo in ogni ordinamento, se non sono adeguatamente protetti in tutti gli ordinamenti.

In questo settore, dunque, non è estranea a nessuno la conoscenza e la positiva esperienza degli altri.

## Copyright

*I contenuti del sito - codice di script, grafica, testi, tabelle, immagini, suoni, e ogni altra informazione disponibile in qualunque forma - sono protetti ai sensi della normativa in tema di opere dell'ingegno. Ogni prodotto o società menzionati in questo sito sono marchi dei rispettivi proprietari o titolari e possono essere protetti da brevetti e/o copyright concessi o registrati dalle autorità preposte.*

*Per fini di lucro è consentito utilizzare, copiare e distribuire i documenti e le relative immagini disponibili su questo sito solo dietro permesso scritto (o egualmente valido a fini legali) della Corte costituzionale, fatte salve eventuali spettanze di diritto.*

*Le note di copyright, gli autori ove indicati o la fonte stessa devono in tutti i casi essere citati nelle pubblicazioni in qualunque forma realizzate e diffuse.*

-.- [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it) -.-