



Matteo Carnì

(dottore di ricerca in Scienze canonistiche ed ecclesiasticistiche dell'Università degli Studi di Macerata, Dipartimento di Giurisprudenza)

I ministri di culto delle confessioni religiose di minoranza: problematiche attuali *

SOMMARIO: 1. I ministri di culto nell'ordinamento giuridico italiano - 2. I ministri di culto delle confessioni religiose dotate di intesa - 2.1. (segue) L'individuazione dei ministri di culto - 2.2. (segue) L'assistenza spirituale nelle strutture segreganti - 2.3. (segue) Il matrimonio celebrato dai ministri di culto - 2.4 (segue) Problematiche attinenti ai ministri di culto buddhisti - 3. I ministri di culto delle confessioni prive di intesa - 3.1. (segue) In attesa della legge di approvazione: i ministri di culto della Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova - 3.2. (segue) Islam e ministri di culto - 4. Osservazioni conclusive.

1 - I ministri di culto nell'ordinamento giuridico italiano

Nello scenario sociale e giuridico in cui attualmente si trovano a operare le confessioni religiose diverse dalla cattolica assistiamo a un differente trattamento legislativo tra le confessioni dotate di intesa¹ con lo Stato

* Contributo sottoposto a valutazione.

Il presente contributo riproduce, con modifiche, integrazioni e note, il testo dell'intervento al seminario *La libertà religiosa tra pluralismo e integrazione*, tenutosi presso l'Università degli Studi Niccolò Cusano (Roma) il 29 ottobre 2014, i cui atti sono in corso di pubblicazione.

¹ Sulle intese si veda, tra la vasta letteratura, **P.A. D'AVACK**, *Intese II) diritto ecclesiastico*, in *Enc. giur.*, Treccani, Roma, 1989, vol. XVII; **G. CASUSCELLI**, **R. DOMIANELLO**, *Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Dig. disc. pubbl.*, Utet, Torino, 1993, vol. VIII, pp. 518-543; **G. LONG**, *Intese IV) Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Enc. giur.*, Treccani, Roma, 1993, vol. XVII; V. Parlato, G.B. Varnier (a cura di), *Principio pattizio e realtà religiosa minoritaria*, Torino, 1995; M. Tedeschi (a cura di), *Le intese viste dalle confessioni religiose*, Napoli, 1999; **N. COLAIANNI**, *Intese (diritto ecclesiastico)*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 2001, vol. V agg., pp. 698-721; **F. VECCHI**, *Intese IV) Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, postilla agg., in *Enc. giur.*, Treccani, Roma, 2006, vol. XVII; **C. CARDIA**, *Intese (dir. eccl.)*, in *Il diritto. Enc. giuridica del Sole 24 Ore*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2007, vol. VIII, pp. 219-229; **F. ALICINO**,



italiano e quelle prive del modulo pattizio.

Il regime dei ministri di culto è uno degli aspetti in cui maggiormente si coglie il divario che sussiste, all'interno del "coacervo anonimo degli indistinti"², tra le confessioni soggette alla normativa bilaterale della rispettiva intesa stipulata e le entità confessionali che, invece, trovano nella vecchia legge sui culti ammessi il loro "diritto comune".

L'ordinamento giuridico italiano riserva lo *status* di ministro di culto³ a determinati soggetti che, nell'ambito della confessione religiosa di appartenenza, risultano investiti di alcune funzioni che permettono di distinguerli dagli altri fedeli, "nella misura in cui hanno un ruolo specifico dal punto di vista funzionale e/o organizzativo, caratterizzato in particolare dall'essere addetto al culto"⁴.

Si tratta di una qualifica essenzialmente civilistica⁵, onnicomprensiva (in maniera tale da indicare soggetti diversi, a seconda della confessione di appartenenza, e dalla variegata nomenclatura), e non agevole da attribuire se si fuoriesce dal modello confessionale giudaico-cristiano, stante la disomogeneità di soggetti "potenzialmente destinati a ricoprire la

La legislazione sulla base di intese. I test delle religioni "altre" e degli ateismi, Cacucci, Bari, 2013.

² La celebre espressione risale a **G. PEYROT**, *Significato e portata delle intese*, in C. Mirabelli (a cura di), *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, Giuffrè, Milano, 1978, p. 57.

³ La letteratura in merito è ricchissima. Cfr. **T. MAURO**, *Considerazioni sulla posizione dei ministri dei culti acattolici nel diritto vigente*, in **AA. VV.**, *Studi in onore di Vincenzo del Giudice*, Giuffrè, Milano, 1953, vol. II, p. 101 ss.; **A. BERTOLA**, *Ministro di culto*, in *Noviss. dig. it.*, Utet, Torino, 1964, vol. X, p. 741 ss.; **C. MIRABELLI**, *L'appartenenza confessionale. Contributo allo studio delle persone fisiche nel diritto ecclesiastico italiano*, Cedam, Padova, 1975; **F. ONIDA**, *Ministri di culto*, in *Enc. giur.*, Treccani, Roma, 1990, vol. XX; **S. FERRARI**, *Ministri di culto*, in *Dig. disc. pubbl.*, Utet, Torino, 1994, vol. IX, p. 533 ss.; **L. LACROCE**, *I ministri di culto nel vigente sistema normativo. Una prima ricognizione*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2003, 2, pp. 365-379; **A. LICASTRO**, *I ministri di culto nell'ordinamento giuridico italiano*, Giuffrè, Milano, 2005; **R. BENIGNI**, *La condizione giuridica dei ministri di culto (Linee evolutive tra diritto e prassi)*, Edizioni CUSL, Firenze, 2006; **C. CIOTOLA**, *I ministri di culto in Italia*, Pellegrini, Cosenza, 2009; **L. LACROCE**, *I ministri di culto nella giurisprudenza della Corte di Cassazione*, in *Dir. eccl.*, 2012, 3-4, pp. 733-751; **D. BILOTTI**, *I ministri dei culti acattolici: incompiutezze definitorie e inderogabilità funzionali*, Giuffrè, Milano, 2013.

⁴ Così **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 4^a ed., Giappichelli, Torino, 2011, p. 147.

⁵ Cfr. **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, 3^a ed., Giappichelli, Torino, 2010, p. 263.



qualifica di ministro di culto”⁶ all’interno dei vari ordinamenti confessionali.

La normativa unilaterale statale e quella di derivazione pattizia attribuiscono al ministro di culto determinati diritti e prerogative⁷, prevedendo anche una serie di incompatibilità⁸ e di cause di ineleggibilità⁹, nonché un rilievo penale (sostanziale¹⁰ e processuale¹¹)

⁶ **A. BETTETINI**, *Alla ricerca del ministro di culto. Presente e futuro di una qualifica nella società multireligiosa*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2000, 1, p. 251.

⁷ Come la dispensa dall’assumere o dal continuare l’esercizio della tutela (art. 352 c.c.); il trattamento previdenziale di cui alla l. n. 903 del 1973; l’esenzione dall’obbligo del servizio militare (le cui previsioni normative oggi sono inoperanti, tranne in caso di mobilitazione generale, a seguito della sospensione del servizio militare obbligatorio).

⁸ I ministri di culto, ad esempio, non possono esercitare la professione di notaio (art. 2, l. n. 89 del 1913); non possono assumere l’ufficio di giudice popolare (art. 12, l. n. 287 del 1951); non possono esercitare le funzioni di giudice di pace (art. 8, l. n. 374 del 1991) e di giudice onorario di tribunale (art. 5, d. m. della Giustizia del 4 maggio 2005); non possono essere nominati giudici onorari aggregati (art. 2, c. 8, l. n. 276 del 1997). Il d.lgs. n. 139 del 2005 non ha riproposto l’incompatibilità della qualità di ministro di culto con l’esercizio della professione di dottore commercialista, originariamente prevista dall’art. 3 del d.P.R. n. 1067 del 1953, e con quella di ragioniere e perito commerciale (oggi denominati esperti contabili), originariamente prevista dall’art. 3 del d.P.R. n. 1068 del 1953. Di recente la l. n. 247 del 31 dicembre 2012 (*Nuova disciplina dell’ordinamento della professione forense*) non ha riproposto la incompatibilità della qualità di ministro di culto avente giurisdizione e cura d’anime con l’esercizio della professione di avvocato (prevista dall’art. 3, r.d.l. n. 1578 del 1933).

⁹ Ad esempio dall’art. 60, d.lgs. 267 del 2000, risulta che i ministri di culto non sono eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale e circoscrizionale. Per quanto riguarda l’elezione a consigliere regionale alcune leggi regionali hanno confermato l’incompatibilità prevista dall’art. 2, c. 1, n. 4, della l. n. 154 del 1981. Sul punto cfr. **E. VITALI, A. G. CHIZZONITI**, *Manuale breve. Diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 2013, p. 168.

¹⁰ Si pensi alla sovrapposizione della qualifica di ministro di culto con quella di pubblico ufficiale (art. 357 c.p.) o di esercente un pubblico servizio (art. 358 c.p.); all’art. 61 c.p. in tema di circostanze aggravanti comuni (n. 9; 10); all’art. 403 c.p., come novellato dalla l. n. 85 del 2006, in tema di offese a una confessione religiosa mediante vilipendio di un ministro di culto. Esiste poi tutta una serie di norme che prevedono i c.d. abusi dei ministri di culto in materia elettorale. Su quest’ultimo punto si rinvia a **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, 10^a ed., agg. a cura di A. Bettetini, G. Lo Castro, Zanichelli, Bologna, 2009, pp. 428-429.

¹¹ Risulta di particolare importanza la disciplina del segreto ministeriale di cui agli artt. 200, 256, 271 c.p.p. Correlativo al diritto-dovere, del ministro di culto, di astenersi dal deporre su quanto appreso in ragione del proprio ministero è l’ipotesi prevista dall’art. 622 c.p. posta a presidio del soggetto che si è confidato con il ministro di culto. Quest’ultimo, ove ritenesse di non doversi astenere dal deporre, potrebbe essere incriminato per “*rivelazione di segreto professionale*”. Sulla tematica del segreto ministeriale cfr. **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 265-268; **D. MILANI**, *Segreto, libertà*



della qualifica ministeriale.

La medesima normativa conferisce altresì rilevanza civile ad alcuni atti posti in essere dai ministri di culto (come la celebrazione dei matrimoni religiosi con efficacia civile) e a servizi da essi prestati che interessano l'esercizio della libertà religiosa individuale (come l'assistenza spirituale nelle istituzioni totalizzanti¹²).

Sussiste dunque un divario¹³ tra le confessioni religiose dotate di Intesa con lo Stato italiano e le confessioni prive del modulo pattizio per le quali si applica la legislazione sui culti ammessi (l. n. 1159 del 1929, e r.d. n. 289 del 1930), una normativa risalente all'età del fascismo su cui aleggia lo spirito di incostituzionalità¹⁴ ma che ancora non è stata sostituita da una legge generale in materia di libertà religiosa¹⁵.

Mentre per le confessioni munite di Intesa l'individuazione dei ministri di culto avviene sulla base di un "patto", che circoscrive

religiosa e autonomia confessionale. La protezione delle comunicazioni tra ministro di culto e fedele, EUPRESS, Lugano, 2008; **ID.**, *Tra normativa confessionale e civile: la tutela del "segreto professionale" dei ministri di culto nell'ordinamento giuridico italiano*, in *Annuario DiReCom*, 2009, pp. 117-138.

¹² Vale a dire quelle realtà istituzionali nelle quali per ragioni giuridiche (come nel caso delle Forze Armate, o del sistema penitenziario) ovvero per ragioni naturali (come invece nel caso degli ospedali o delle case di cura o di riposo), "la libertà dell'individuo è limitata e condizionata in ragione delle superiori esigenze normative e cautelari dell'istituzione, nella quale l'individuo è astretto". In questi termini **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 309.

¹³ Già rilevato nel 1946, con riferimento alla disciplina concordataria e alla legge sui culti ammessi, da **G. PEYROT**, *La libertà di coscienza e di culto di fronte alla Costituente Italiana*, a cura di S. Gagliano, postfazione di F. Margiotta Broglio, Edizioni GBU, Chieti, 2013, p. 111: «Stante quindi la situazione legislativa vigente, è da auspicarsi, per il rispetto di quella libertà dei culti che è fondamento di ogni costituzione civile, che anche in Italia si attui per le differenti religioni un trattamento eguale basato sulla libera scelta e nomina dei propri ministri secondo le norme dell'ordinamento interno di ogni culto. Anche questo aspetto della parità dei culti esige un'affermazione costituzionale: "lo Stato non interviene nella nomina e nell'insediamento dei ministri di qualsiasi culto"».

¹⁴ Un motivo per non ritenere completamente illegittima costituzionalmente la normativa predetta è stato ravvisato nel fatto che "proprio in mancanza di un accordo, lo Stato potrebbe essere impossibilitato a conoscere previamente gli ordinamenti confessionali e a verificare la loro non contrarietà con l'ordinamento giuridico italiano [...]. Il problema può divenire serio, nella realtà contemporanea segnata dai crescenti fenomeni di terrorismo, nel caso di formazioni religiose nelle quali attività ministeriali siano congiunte con attività politiche". Così **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 149.

¹⁵ Cfr. **L. DE GREGORIO**, *Le alterne vicende delle proposte di legge sulla libertà religiosa*, in V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Giappichelli, Torino, 2010, pp. 54-89.



fisiologicamente i margini di discrezionalità esperibili dallo Stato, per le confessioni di cui all'art. 8, c. 2, ricominciano a dilatarsi i predetti margini discrezionali, fino a estendersi ancora di più nel momento in cui manca uno statuto a cui riferirsi¹⁶.

Nell'illustrare le problematiche attuali relative ai ministri di culto delle confessioni religiose di minoranza (*rectius* "delle confessioni religiose diverse dalla cattolica", in ossequio alle parole della nostra Carta fondamentale) si terrà presente il triplice livello di tutela offerto dal testo costituzionale (art. 8 nei suoi tre commi)¹⁷.

Il dato normativo della Costituzione repubblicana permette infatti la distinzione tra confessioni con intesa (vale a dire le confessioni che hanno chiesto e ottenuto di stipulare gli accordi previsti dall'art. 8, c. 3 Cost.), confessioni munite di statuto (la cui tutela avviene sulla base di un riconoscimento giuridico *ex art.* 8, c. 2, ottenendo pertanto una collocazione ordinamentale che ne ha vagliato la congruità degli statuti ai principi fondamentali della legislazione statale) e infine confessioni che – non organizzate oppure dotate di un'organizzazione allo stato embrionale – godono comunque della tutela garantita dall'art. 8, c. 1 (spettando alle stesse i diritti connessi all'eguale libertà di cui godono tutte le confessioni religiose).

2 - I ministri di culto delle confessioni religiose dotate di intesa

L'istituto giuridico dell'intesa tra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica, consacrato a livello costituzionale nell'art. 8 c. 3, ha conosciuto dal 1984 a oggi una pluralità di stagioni¹⁸.

¹⁶ In siffatti termini **N. FIORITA, D. MILANI**, *Il personale religioso (Ministri di culto)*, in V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, cit., p. 242.

¹⁷ Si veda in dottrina **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 180-184, in cui è proposta la tripartizione delle confessioni religiose acattoliche in confessioni religiose con intesa, confessioni riconosciute e confessioni di fatto.

Sull'inopportunità dell'espressione "confessioni non riconosciute" cfr. **F. DI PRIMA**, *Le Confessioni religiose "del terzo tipo" nell'arena pubblica nazionale: problemi, dinamiche e tendenze operative*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2014, 1, pp. 121-131.

¹⁸ Un ricco e aggiornato bilancio sulle intese può leggersi in **P. CONSORTI**, *1984-2014: le stagioni delle intese e la "terza età" dell'art. 8, ultimo comma, della Costituzione*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2014, 1, pp. 91-120.



Il pullulare di “intese fotocopia” ha dimostrato che le intese rappresentano ancora oggi l’unico strumento giuridico con cui le confessioni religiose possono sottrarsi alla legislazione sui culti ammessi.

Una lettura delle undici intese sino a oggi approvate¹⁹ permette di scorgere dei tratti comuni che riguardano non solo l’individuazione dei ministri di culto e alcune loro prerogative (come il segreto ministeriale) ma anche le attività che essi possono svolgere all’interno del nostro ordinamento (assistenza spirituale e celebrazione dei matrimoni).

2.1 - (segue) L’individuazione dei ministri di culto

Nell’attribuzione dello *status* di ministro di culto assistiamo comunque a un *iter* valutativo caratterizzato dal connubio tra il diritto dello Stato di definire i soggetti del proprio ordinamento e il principio di autonomia confessionale²⁰. Ciò significa che la qualifica di ministro di culto non viene conferita automaticamente dallo Stato sulla base della

¹⁹ A tutt’oggi risultano approvate le Intese *ex art.* 8.3 Cost. tra la Repubblica Italiana e le seguenti confessioni religiose: *Tavola valdese*, intesa firmata il 21 febbraio 1984, legge di approvazione n. 449 del 1984, modificata il 25 gennaio 1993, legge di approvazione n. 409 del 1993, novellata il 4 aprile 2007, legge di approvazione n. 68 del 2009; Assemblee di Dio in Italia (ADI), intesa del 29 dicembre 1986, legge di approvazione n. 517 del 1988; Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del settimo giorno, intesa del 29 dicembre 1986, legge di approvazione n. 516 del 1988, modificata il 6 novembre 1996, legge di approvazione n. 637 del 1996, novellata il 4 aprile 2007, legge di approvazione n. 67 del 2009; Unione Comunità Ebraiche in Italia (UCEI), intesa del 27 febbraio 1987, legge di approvazione n. 101 del 1989, modificata il 6 novembre 1996, legge di approvazione n. 638 del 1996; *Unione Cristiana Evangelica Battista d’Italia (UCEBI)*, intesa del 29 marzo 1993, legge di approvazione n. 116 del 1995; Chiesa Evangelica Luterana in Italia (CELLI), intesa del 20 aprile 1993, legge di approvazione n. 520 del 1995.

Vi sono poi le Intese sottoscritte in data 4 aprile 2007 dalla *Chiesa Apostolica in Italia*, legge di approvazione n. 128 del 2012; dalla *Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni*, legge di approvazione n. 127 del 2012; dalla *Sacra Arcidiocesi Ortodossa d’Italia ed Esarcato per l’Europa meridionale*, legge di approvazione n. 126 del 2012; dall’*Unione Induista Italiana, Sanatana Dharma Samgha (UII)*, legge di approvazione n. 246 del 2012; dall’*Unione Buddista Italiana (UBI)*, legge di approvazione n. 245 del 2012.

Rimane in attesa della legge di approvazione l’intesa con la *Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova*.

²⁰ In tal senso **R. BENIGNI**, *La qualifica di “ministri di culto” tra autoreferenzialità confessionale e discrezionalità amministrativa. Le intese del XXI secolo ed i recenti pareri del Consiglio di Stato, nn. 2748 del 2009 e 561 del 2012*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 30 (2012), p. 3.



certificazione conforme fornita dalla confessione religiosa di appartenenza.

La qualificazione interna di ministro di culto, risultante dalla certificazione confessionale nelle tre forme di comunicazione/notifica della nomina, certificazione puntuale della qualifica e riconoscimento di rilevanza civile dei registri confessionali interessati²¹, è infatti un mero presupposto di fatto²².

Essa si configura come un chiaro indice dell'autoreferenzialità della nomina del ministro da parte della confessione, in virtù del principio di autonomia, senza elidere, al contempo, il diritto dello Stato di verificare, all'interno dell'*iter* pattizio previsto dalla Costituzione, la conformità della confessione e dei soggetti nominati, ai principi dell'ordinamento dello Stato²³.

Nelle intese sino a oggi stipulate viene sancita la libertà di nomina confessionale dei ministri di culto. Le disposizioni pattizie prevedono, in forme diversificate, la possibilità di certificare il possesso della qualifica confessionale o dispongono, in talune ipotesi, un'onere di comunicazione, alle competenti autorità civili, dei nominativi di coloro che risultano rientrare nella categoria²⁴.

Nel corso delle varie stagioni che scandiscono la storia delle Intese stipulate, le disposizioni pattizie hanno introdotto nell'ordinamento civile qualifiche confessionali nuove, alcune delle quali solo terminologicamente sono assimilabili ad altre già conosciute²⁵.

Emblematico è il caso dei missionari avventisti²⁶ (art. 4), e dei colportori evangelisti²⁷, quest'ultimi richiamati per la prima volta dall'intesa avventista che assicura ai medesimi la libera diffusione del messaggio avventista, specialmente attraverso la vendita di pubblicazioni

²¹ Sulla predetta tripartizione si veda **A. G. CHIZZONITI**, *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, Vita e pensiero, Milano, 2000, pp. 254-256.

²² Cfr. **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 409.

²³ Per siffatte considerazioni cfr. **R. BENIGNI**, *La qualifica di "ministri di culto" tra autoreferenzialità confessionale e discrezionalità amministrativa*, cit., pp. 7-8.

²⁴ Ricostruisce questo aspetto **C. CIOTOLA**, *Note in tema di individuazione dei ministri di culto*, in *Diritto e religioni*, 2007, 1, pp. 142-195.

²⁵ Come già notato da **C. CARDIA**, *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, il Mulino, Bologna, 1992, p. 193.

²⁶ I missionari avventisti sono stati equiparati, ad alcuni limitati effetti, ai ministri di culto (art. 33 dell'intesa).

²⁷ Per questa figura si veda **E.G. WHITE**, *Il colportore evangelista*, Edizioni ADV, Firenze, 1957.



di ispirazione religiosa (art. 5). Analoga disposizione è prevista per i colportori della Chiesa Apostolica in Italia dall'art. 22 della relativa intesa.

L'intesa luterana nell'art. 4 annovera tra i ministri di culto coloro che esercitano il ministero pastorale, diaconale e presbiterale precisando che i ministri possono essere pastori o laici.

Sulle singole espressioni dell'autorità religiosa rimane quasi totalmente silente l'intesa valdese, nella quale è contenuto il generico riferimento alla categoria "ministri di culto" e vengono menzionati solo una volta i pastori (art. 5, c. 4). L'ordinamento della Chiesa valdese contempla comunque i ministeri di pastore, anziano e diacono ma anche altri ministeri o servizi particolari come il pastore locale, il predicatore locale, il visitatore, il monitore, il catechista, il colportore ecc.²⁸. A tutti i predetti ministeri possono accedere anche le donne (nubili o coniugate) alle quali può essere affidata la cura di una comunità²⁹.

Similmente l'intesa ebraica nell'art. 3 parla di ministri di culto nominati dalle Comunità e dall'Unione a norma dello Statuto dell'ebraismo italiano facendo riferimento, nel comma 2, al Rabbino Capo.

La locuzione civilistica "ministri di culto" si configura, pertanto, come categoria onnicomprensiva entro cui contenere operatori confessionali dalla variegata nomenclatura. In gran parte delle intese essa viene utilizzata *sic et simpliciter* senza menzionare le singole qualifiche ministeriali "allo scopo di favorire quella certezza giuridica necessaria a regolare situazioni e rapporti sociali di particolare importanza"³⁰. Si pensi alla Chiesa Apostolica³¹, la cui intesa all'art. 2 si limita ad affermare che la nomina e l'eventuale cessazione dei ministri di culto spetta al Consiglio Nazionale della Chiesa Apostolica in Italia, senza indicare che il governo spirituale e materiale della Chiesa è affidato ad apostoli, profeti, evangelisti, pastori, dottori, anziani e diaconi, come invece è dato leggere nella relazione che accompagna il disegno di legge per l'approvazione dell'intesa³².

²⁸ Cfr. T. RIMOLDI, *I ministri di culto nella Chiesa avventista e nella Chiesa valdese*, in *Daimon. Annuario di diritto comparato delle religioni*, 3 (2003), pp. 175-182.

²⁹ Sul ministero femminile nel protestantesimo si veda G. LONG, *Ordinamenti giuridici delle chiese protestanti*, il Mulino, Bologna, 2008, pp. 101-108.

³⁰ C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 263-264.

³¹ Cfr. L. GRAZIANO, *Andando oltre la "standardizzazione" delle intese: la Chiesa apostolica in Italia e l'art. 8,3 della Costituzione*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2007, 2, pp. 353-369.

³² Evidenzia siffatto aspetto R. BENIGNI, *La qualifica di "ministri di culto" tra autoreferenzialità confessionale e discrezionalità amministrativa*, cit., p. 8.



Altre volte l'individuazione dei ministri di culto è agevolata dal collegamento dell'intesa con la norma statutaria. È quanto accade con i ministri induisti³³, la cui qualifica, secondo la definizione dell'art. 26 dello statuto allegato all'intesa, è certificata dall'Unione Induista Italiana (art. 8). Il rinvio all'enunciato statutario "*sono ministri di culto della UII tutti i monaci, svami e pandit che appartengano alla tradizione hindu [...]*"³⁴ contribuisce a individuare, nell'esperienza della singola cultura religiosa, la figura in cui si incarna di volta in volta la categoria civilistica di ministro di culto.

Una minuziosa precisione nell'individuazione dei ministri di culto è contenuta nell'intesa sottoscritta con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni³⁵. All'art. 4 del dettato pattizio viene affermato che sono ministri di culto i presidenti di palo e i presidenti di distretto (responsabili delle congregazioni esistenti all'interno delle suddivisioni geografiche), i vescovi e i presidenti di ramo (responsabili di singole congregazioni di più piccole dimensioni), i presidenti del tempio (responsabili delle attività e delle cerimonie che si svolgono nel tempio), i presidenti di missione (responsabili del lavoro svolto dai missionari in Italia). Giova sottolineare che i singoli missionari – con l'eccezione del presidente di missione – non sono ministri di culto, sebbene svolgano funzioni di religione o di culto (art. 5).

Quanto al sostentamento dei ministri di culto delle confessioni acattoliche³⁶ un'attenta lettura delle disposizioni pattizie rivela come solamente per la Chiesa Evangelica Luterana (art. 27), la Sacra Arcidiocesi Ortodossa (art. 21) e l'Unione Induista Italiana (art. 21) sia esplicitamente prevista la possibilità di utilizzare le somme devolute dallo Stato italiano, quale quota pari all'otto per mille dell'IRPEF, anche per il mantenimento dei ministri.

Analogo principio si ricava, per la Chiesa Apostolica (art. 28) e per l'Unione Buddhista Italiana (art. 23), dalle disposizioni normative dedicate al *Rendiconto della utilizzazione delle somme percepite*, entro il quale

³³ Sul punto si rinvia a **R. BENIGNI**, *L'intesa con l'Unione Induista Italiana Sanatana Dharma Samgha*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2007, 2, pp. 421-423.

³⁴ Il *pandit* è colui che officia i riti e può essere anche laico. *Swami* è un appellativo riservato ai guru, maestri spirituali e di ascetica.

³⁵ Cfr. **V. PACILLO**, *L'intesa con la chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni: prime considerazioni*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2007, 2, pp. 371-397.

³⁶ Si veda in dottrina **N. FIORITA**, *Remunerazione e previdenza dei ministri di culto*, Giuffrè, Milano, 2003.



andrà precisato l'ammontare della quota pari all'otto per mille dell'IRPEF destinata al sostentamento dei ministri culto.

2.2 - (segue) L'assistenza spirituale nelle strutture segreganti

Nel testo delle intese si nota poi una più marcata ripetitività per quanto riguarda il servizio di assistenza spirituale offerta dai ministri di culto acattolici nelle strutture segreganti. Negli accordi sottoscritti è delineato un servizio di assistenza religiosa il cui onere finanziario non grava sullo Stato ma viene assunto direttamente dai rispettivi organi confessionali. In tal senso dispongono tutte le intese sino a oggi approvate³⁷, eccetto quella ebraica la quale, pur prevedendo delle disposizioni sull'assistenza spirituale (artt. 7, 8, 9 e 10), non si esprime sull'onere finanziario.

Altro principio che si rinviene in tutte le intese finora stipulate e approvate riguarda l'accesso dei ministri di culto agli istituti ospedalieri e alle case di cura o di riposo. Esso è libero e senza limitazione di orario, stante l'esigenza di garantire l'assistenza spirituale ai ricoverati secondo le scelte effettuate dai medesimi degenti. Il sistema di assistenza spirituale che ne deriva non prevede una presenza permanente di ministri di culto *ad hoc* nelle diverse strutture segreganti ma necessita concretamente della richiesta di attivazione da parte dei soggetti interessati³⁸.

Quanto all'assistenza spirituale negli istituti penitenziari, essa è garantita dai ministri di culto designati dalla rispettiva confessione religiosa, la quale notificherà i nominativi dei predetti ministri all'autorità competente. I ministri designati possono visitare gli istituti senza particolare autorizzazione³⁹.

³⁷ Vale a dire l'intesa valdese (ultimo comma degli artt. 5, 6, 7 e 8), l'intesa avventista (art. 10), l'intesa stipulata con le Assemblee di Dio (art. 7), l'intesa battista (ultimo comma degli artt. 5, 6 e 7), l'intesa luterana (art. 9), l'intesa con la Chiesa Apostolica (art. 7), l'intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni (art. 10), l'intesa con la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa meridionale (ultimo comma degli artt. 4 e 5), l'intesa con l'Unione Buddhista Italiana (art. 4, c. 4) e, infine, l'intesa con l'Unione Induista Italiana (art. 4, c. 4).

³⁸ Cfr. **A. MADERA**, *Le pratiche religiose nelle strutture segreganti*, in S. Domianello (a cura di), *Diritto e religione in Italia. Rapporto nazionale sulla salvaguardia della libertà religiosa in regime di pluralismo confessionale e culturale*, il Mulino, Bologna, 2012, pp. 209-211.

³⁹ Giova sottolineare come l'Intesa con i Mormoni (art. 10 della l. n. 127 del 2012) configuri il servizio di assistenza spirituale come un diritto non già degli internati bensì dei ministri di culto. Si veda in merito **L. LEONCINI**, *Aspetti di rilievo processualpenalistico*



Le intese contengono altresì delle disposizioni sull'assistenza spirituale ai militari⁴⁰. Siffatte disposizioni sono richiamate dal comma 5 dell'art. 1471 del *Codice dell'ordinamento militare* (d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66) secondo cui *"rimane ferma la disciplina introdotta [...] dalle leggi che recepiscono le intese con le confessioni religiose diverse da quella cattolica"*. In sostanza nelle intese viene stabilito il diritto dei militari di partecipare alle attività religiose dei rispettivi culti nelle località in cui si trovino per servizio e, in mancanza, il permesso di frequentare il luogo di culto più vicino. Nel caso di decesso del militare, l'autorità competente, d'intesa con i familiari del defunto, adotta le misure necessarie ad assicurare la celebrazione delle esequie a opera del ministro della rispettiva confessione religiosa⁴¹.

A proposito dell'assistenza spirituale nelle strutture segreganti collegate ai recenti fenomeni migratori non è dato rinvenire alcun riferimento nelle intese sino a oggi approvate. Circa i centri di identificazione ed espulsione⁴² (CIE), vale a dire quelle strutture destinate al trattenimento degli stranieri extracomunitari irregolari e destinati all'espulsione, l'art. 21, c. 1, del d.P.R. n. 394 del 1999 detta la disciplina delle modalità di trattamento degli individui trattenuti disponendo che le stesse devono garantire anche *"la libertà di colloquio all'interno del centro*

nelle recenti intese tra lo Stato e alcune confessioni religiose, in *Legisl. pen.*, 33 (2013), 4, p. 988.

⁴⁰ In dottrina si veda **M. CANONICO**, *L'assistenza spirituale alle forze armate tra novità formali e vecchi privilegi*, in G. Boni, E. Camassa, P. Cavana, P. Lillo, V. Turchi (a cura di), *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, Giappichelli, Torino, 2014, vol. II, pp. 770-775.

⁴¹ In alcune delle prime intese stipulate è altresì offerta la possibilità, per i ministri di culto prestanti il servizio militare, di svolgere, unitamente agli obblighi del servizio, anche il ministero di assistenza spirituale nei confronti degli militari che lo richiedano (art. 5, c. 4, dell'intesa valdese; art. 3, c. 5, dell'intesa stipulata con le Assemblee di Dio; art. 5, c. 4, dell'intesa battista; art. 5, c. 5, dell'intesa luterana). Si tratta di una disposizione che va letta alla luce della legge n. 226 del 2004 che ha sospeso il servizio militare. Analoga possibilità è stata prevista dalle recenti intese con la Chiesa Apostolica (art. 3, c. 6,) e con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni (art. 7, c. 5) per i ministri di culto appartenenti alle forze armate, alla polizia o ad altri servizi assimilati.

⁴² Istituiti con la l. n. 40 del 6 marzo 1998 (art. 12), sino al 2008 la loro denominazione era Centri di permanenza temporanea, ovvero Centri di permanenza temporanea e assistenza (come si afferma invece nel d. P.R. n. 394 del 1999), sostituita con l'attuale dizione dall'art. 9 del d.l. n. 92 del 23 maggio 2008.

Vi sono poi ulteriori tipologie di strutture chiamati Centri di accoglienza di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 286 del 1998, da non confondere con i Centri di accoglienza (CDA), disciplinati dalla l. n. 563 del 29 dicembre 1995 e destinati a garantire un primo soccorso allo straniero irregolare.



[...] con i ministri di culto [...]”. Nel comma successivo viene disposto che nei CIE è assicurata “la libertà del culto, nei limiti previsti dalla costituzione”. Tra il personale che può avere accesso nei CIE il comma 7 annovera anche i ministri di culto. Appare evidente come la normativa sia silente sulle modalità di individuazione dei ministri di culto cui è effettivamente consentito l’accesso ai CIE. Si tratta di un elemento che limita parzialmente l’efficacia della norma, per la cui operatività occorrerà ricorrere alle disposizioni unilaterali e pattizie dettate per le altre forme di assistenza spirituale.

Risale al 30 agosto 2000 la circolare del Ministero dell’Interno, Direzione Generali dei Servizi civili, prot. 3435/50, denominata “Direttiva generale in materia di Centri di Permanenza Temporanea ed assistenza”, contenente anche una “Carta dei diritti e dei doveri”. Il testo menziona tra i diritti/doveri anche “la libertà di culto, l’assistenza religiosa e le specifiche esigenze relative al culto stesso” e impegna i gestori dei Centri a rispettare

“compatibilmente con le esigenze della vita collettiva, le abitudini ed i precetti religiosi dei diversi stranieri con particolare riferimento alle modalità delle funzioni religiose, all’erogazione e alla tipologia dei pasti, nonché agli altri aspetti relativi al culto”,

disponendo altresì che al momento dell’ingresso nel Centro sia consegnato allo straniero una comunicazione nella quale risulta il suo diritto di “avere colloqui con i ministri di culto” e di “professare la propria religione e di avere la relativa assistenza spirituale”⁴³.

Con riferimento ai Centri assistenza per i richiedenti asilo (CARA), trattasi di strutture istituite con il d.lgs. n. 25 del 28 gennaio 2008, in attuazione della direttiva 2005/85/CE⁴⁴, nelle quali viene ospitato lo straniero richiedente asilo per il periodo relativo all’iter procedurale necessario allo scopo. La normativa su questo ulteriore centro dell’immigrazione nulla specifica in ordine alla *libertà del culto* e a quella di *colloquio* con il ministro di culto prevista per i CIE, ma in via analogica può applicarsi quanto affermato dall’art. 21 del d.P.R. n. 394 del 1999,

⁴³ Utili riferimenti si vedano nell’accurato saggio di P. CONSORTI, *Pacchetto sicurezza e fattore religioso*, in *Aequitas sive Deus. Studi in onore di Rinando Bertolino*, Giappichelli, Torino, 2011, vol. I, pp. 737-738.

⁴⁴ Recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.



trattandosi di aspetti dell'esercizio della libertà religiosa costituzionalmente garantito a tutte le persone⁴⁵.

2.3 - (segue) Il matrimonio celebrato dai ministri di culto

La tematica del matrimonio celebrato dai ministri delle confessioni religiose diverse dalla cattolica⁴⁶ è l'ennesima conferma del carattere ripetitivo del testo delle varie intese approvate.

Si tratta sostanzialmente di un matrimonio civile celebrato in forma speciale, che si concretizza attraverso la circostanza che il matrimonio, anziché essere celebrato dall'ufficiale di stato civile, viene celebrato dal ministro di culto acattolico⁴⁷.

Le disposizioni in materia matrimoniale delle varie intese approvate riconoscono gli effetti civili ai matrimoni celebrati davanti al rispettivo ministro di culto a condizione che la celebrazione sia preceduta dalle pubblicazioni nella casa comunale e che l'atto di matrimonio sia trascritto nei registri dello stato civile⁴⁸. Quanto alla cittadinanza italiana del ministro di culto, essa è richiesta dalle intese con gli avventisti, gli ebrei, i luterani, i mormoni, gli ortodossi, gli induisti e con gli appartenenti alle Assemblee di Dio e alla Chiesa Apostolica.

In tutte le intese è ugualmente prescritto che i nubenti devono dichiarare la loro intenzione di celebrare il matrimonio avanti al ministro di culto della loro confessione all'ufficiale di stato civile all'atto della richiesta delle pubblicazioni. Il procedimento di pubblicazione si conclude con il rilascio del nulla osta alla celebrazione, documento che indicherà il ministro celebrante e il comune della celebrazione nonché

⁴⁵ In dottrina si veda **P. CONSORTI**, *Libertà ed assistenza religiosa e spirituale nei Centri di identificazione ed espulsione*, in *Gli stranieri. Rassegna di studi e giurisprudenza*, 2012, 3, pp. 67-76.

⁴⁶ Per l'analisi dettagliata delle varie intese si rinvia a **A. ALBISETTI**, *Il matrimonio delle confessioni religiose di minoranza*, Giuffrè, Milano, 2013.

⁴⁷ Cfr. **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 509; **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 200.

⁴⁸ Intesa valdese (art. 11); intesa avventista (art. 18); intesa stipulata con le Assemblee di Dio (art. 12), intesa ebraica (art. 14); intesa battista (art. 10), intesa luterana (art. 13); intesa con la Chiesa Apostolica (art. 13); intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni (art. 14); intesa con la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa meridionale (art. 9); intesa con l'Unione Induista Italiana (art. 9).



attesterà che ai coniugi sono stati letti gli articoli del codice civile relativi ai diritti e ai doveri dei coniugi.

Il ministro di culto celebrante redigerà in duplice originale l'atto di matrimonio in lingua italiana e ne trasmetterà un esemplare all'ufficiale di stato civile entro cinque giorni dalla celebrazione affinché quest'ultimo provveda alla trascrizione nei registri dello stato civile.

La lettura degli articoli del codice civile a opera del ministro di culto è prevista invece nelle intese con gli ebrei e con i mormoni. Queste ultime intese, unitamente alle intese con gli ortodossi, gli induisti e gli appartenenti alla Chiesa Apostolica, consentono l'esplicita previsione per gli sposi di rendere nell'atto di matrimonio le dichiarazioni concernenti il riconoscimento dei figli naturali e la scelta del regime dei rapporti patrimoniali.

2.4 - (segue) Problematiche attinenti ai ministri di culto buddhisti

Delle undici intese approvate solamente dieci disciplinano il matrimonio. L'intesa con l'Unione Buddhista Italiana infatti non prevede alcuna disposizione normativa sulla materia matrimoniale. L'assenza di un regime matrimoniale non è l'unica peculiarità che contrassegna il panorama giuridico del Buddhismo in Italia.

In merito all'individuazione dei ministri buddhisti giova infatti sottolineare come nell'intesa si faccia genericamente riferimento alla qualifica di ministro di culto che è certificata dall'UBI, la quale ne detiene apposito elenco e ne rilascia attestazione (art. 8, c. 1). Nessuna menzione viene fatta a proposito dei soggetti in cui si identificano i ministri di culto buddhisti vale a dire i monaci e i laici di entrambi i sessi che svolgono la funzione di maestri di Dharma⁴⁹.

Altra singolarità attiene al grado di rappresentatività esercitata dall'UBI nella galassia buddhista italiana⁵⁰. Esiste infatti un altro

⁴⁹ Per un confronto tra la bozza di intesa del 1997 e l'intesa buddista del 2000 sulla materia dei ministri di culto cfr. **S. ANGELETTI**, *Brevi note di commento all'Intesa con l'Unione Buddhista Italiana*, in *Dir. eccl.*, 2001, 3, I, pp. 976-978. Per l'intesa del 2007 in generale si veda **ID.**, *La nuova intesa con l'Unione Buddhista Italiana: una doppia conforme per il Sangha italiano*, in A. Talamanca, M. Ventura (a cura di), *Scritti in onore di Giovanni Barberini*, Giappichelli, Torino, 2009, pp. 1-9.

⁵⁰ Cfr. **A. MOLLE**, *L'Oriente italiano*, in E. Pace (a cura di), *Le religioni nell'Italia che cambia. Mappe e bussole*, Carocci, Roma, 2013, pp. 73-83.



interlocutore per le istituzioni italiane costituito dall'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai, centro che è espressione dell'omonima scuola giapponese (sorta nel 1931) ma non è rappresentato dall'UBI⁵¹.

L'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai, autodefinitosi come "confessione buddista" (art. 2 dello Statuto), è stato riconosciuto con d.P.R. del 20 novembre 2000 ed è già proiettato verso l'Intesa con lo Stato italiano⁵². Ai sensi dell'art. 13 del predetto statuto

"i ministri di culto sono nominati tra i membri della comunità di fedeli che si distinguono per esperienza di fede, conoscenza e comprensione dei principi del Buddismo di Nichiren Daishonin, e per capacità di guida e di consiglio nei confronti dei fedeli".

La problematica più interessante circa i ministri di culto buddhisti è connessa con l'assenza di un regime matrimoniale nell'intesa. L'entrata in vigore della legge n. 245 del 31 dicembre 2012, recante le norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato italiano e l'UBI, ha posto di sicuro una *quaestio* non tanto per quello che il dettato pattizio afferma, quanto piuttosto per ciò che nel suo testo è assente vale a dire una disposizione che disciplini il riconoscimento degli effetti civili del matrimonio celebrato davanti al ministro di culto buddhista⁵³.

L'esito a cui conduce l'approvazione dell'intesa buddhista è originato proprio dall'allontanamento e sottrazione dell'UBI al regime normativo previsto dalla legge sui culti ammessi. In sostanza l'entrata in vigore della legge che approva l'intesa ha creato una *lacuna legis de re matrimoniali* che, nell'imperio della vecchia legislazione sui culti ammessi, non si poneva.

La presunta lacuna in materia matrimoniale trae origine da una complicata vicenda iniziata con l'approvazione della nomina a ministro di culto di due maestri di Dharma dell'*Istituto Fudenji*⁵⁴ avvenuta in data 4 gennaio 2013 (e notificata agli interessati il 17 gennaio). Il provvedimento del Ministero dell'Interno avrebbe di per sé offerto ai due ministri

⁵¹ Si veda la voce *Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai* in *Enciclopedia delle religioni in Italia*, sotto la direzione di M. Introvigne-P. L. Zoccatelli, Elledici, Torino, 2013, pp. 780-784.

⁵² Sull'intesa siglata dal Sottosegretario ed esaminata dal Consiglio dei Ministri si veda il sito <http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=77156>, con riferimento al C.d.M. del 10 novembre 2014.

⁵³ In questi termini F. ALICINO, *Lo strano caso dei ministri di culto buddhisti. Ovvero la legge sui culti ammessi vs la legge di approvazione delle intese*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2013, 2, p. 426.

⁵⁴ L'esatta denominazione è Istituto Italiano Zen Soto Shobozan Fudenji



approvati la facoltà di celebrare matrimoni religiosi validi agli effetti civili.

Nella medesima data della notificazione del decreto di approvazione delle nomine, tuttavia, veniva pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* la legge n. 245 del 31 dicembre 2012 la quale, entrata in vigore il 1 febbraio 2013, ha provocato la cessazione degli effetti dei predetti provvedimenti ministeriali di approvazione complicando la posizione giuridica dei ministri di culto buddhisti approvati.

La conflittuale coesistenza fra il decreto ministeriale di approvazione delle nomine e la legge n. 245 del 2012, che non prevede alcuna disposizione sul matrimonio, nel frattempo spingeva l'ufficiale di stato civile del comune di Salsomaggiore Terme a porre un quesito nella materia *de qua* al Ministero dell'Interno.

Consequenziale al quesito ritroviamo una nota informativa⁵⁵ dell'amministrazione statale da cui si ricava che, non prevedendo l'intesa buddhista approvata delle disposizioni sul matrimonio religioso, i ministri di culto non possono celebrare matrimoni che esplichino effetti civili, stante altresì il venir meno – con l'entrata in vigore dell'intesa - degli effetti della legge sui culti ammessi così come dei decreti di approvazione della nomina a ministri di culto.

Rebus sic stantibus, è stato posto l'interrogativo se sia possibile ritenere vigente, per l'*Istituto Fudenji*, la legge sui culti ammessi limitatamente alla materia matrimoniale non disciplinata dall'intesa buddhista⁵⁶. Parimenti la medesima dottrina ha evidenziato la situazione di stallo in cui si trova l'*Istituto Fudenji*, costretto a decidere se continuare a far parte dell'UBI rinunciando alla rilevanza civile dei matrimoni celebrati dai propri ministri di culto oppure uscire volontariamente dall'UBI (recesso *ex art. 9* dello Statuto UBI), sottoponendosi alla legislazione sui culti ammessi e ottenendo nuovi provvedimenti ministeriali di contenuto identico al decreto di approvazione del 4 gennaio 2013.

Qualunque sia la soluzione giuridica più adeguata per uscire dall'*impasse*, rimane il dato inconfutabile che, nel caso dell'intesa

⁵⁵ Trattasi della Circolare (Prot. 3672/area IV) avente a oggetto la Comunicazione concernente le Confessioni religiose che hanno stipulato intese *ex art. 8, 3° comma*, della Costituzione approvate con legge, reperibile sul sito della Prefettura UTG di Avellino e segnalata in F. ALICINO, *La legislazione sulla base di intese. I test delle religioni "altre" e degli ateismi*, cit., p. 97.

⁵⁶ F. ALICINO, *Lo strano caso dei ministri di culto buddhisti*, cit., p. 422.



buddhista, l'allontanamento dal contenuto standardizzato delle intese – nel caso di specie, l'assenza di una disposizione normativa sul matrimonio⁵⁷ - ha posto un problema concreto per quelle comunità affiliate all'UBI interessate alla celebrazione confessionale del matrimonio a rilevanza civilistica. Non bisogna tuttavia perdere di vista che l'assenza del regime matrimoniale nell'intesa è coerente con la cultura buddhista⁵⁸ e soprattutto è la conseguenza di una libera scelta effettuata dalla stessa UBI che è parte contraente (*quod prius est libertatis postea fit necessitatis*!).

3 - I ministri di culto delle confessioni prive di intesa

Per le confessioni religiose senza intesa la qualifica di ministro di culto non discende automaticamente dalla nomina e dalla certificazione confessionale ma occorre, per l'attribuzione di determinati effetti civili agli atti compiuti dal ministro, l'approvazione da parte del Ministero dell'Interno⁵⁹, in base alla procedura prevista dalla legislazione sui culti ammessi⁶⁰.

La cittadinanza italiana del ministro di culto (unitamente alla conoscenza della lingua) è requisito necessario nel caso in cui i seguaci

⁵⁷ Sulla concezione del matrimonio propria del Buddhismo si veda **D. BILOTTI**, *I ministri dei culti acattolici: incompiutezze definitorie e inderogabilità funzionali*, cit., pp. 212-213

⁵⁸ Parla di scelta "assolutamente encomiabile" **A. ALBISETTI**, *Il matrimonio di Buddhisti e Testimoni di Geova*, in *Dir. eccl.*, 2000, I, ora in **ID.**, *Tra diritto ecclesiastico e canonico*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 300.

⁵⁹ Come risulta, per *communis opinio*, da gran parte della dottrina, tra cui cfr. **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 408.

⁶⁰ Ai sensi dell'art. 20 del r.d. n. 289 del 1930 i ministri di culto possono chiedere al Ministero dell'Interno - Direzione Centrale degli affari dei culti - per il tramite dell'Ufficio Territoriale del Governo (UTG) della provincia in cui risiedono - l'approvazione della propria nomina.

L'istanza, opportunamente documentata in maniera tale da poter verificare la qualifica interna e anche i requisiti soggettivi e oggettivi dell'aspirante ministro di culto, deve essere presentata e inoltrata dall'interessato alla Prefettura-UTG competente per territorio che, conclusa l'istruttoria, la trasmette alla Direzione Centrale degli affari dei culti. L'approvazione governativa viene concessa con decreto sottoscritto dal Sottosegretario di Stato con relativa delega. Il decreto viene notificato agli uffici di stato civile e all'interessato tramite le prefetture.

Le norme contenenti la procedura di approvazione sono state definite come «una parte molto "odiosa"» della legislazione del 1929. Così **G. BARBERINI-M. CANONICO**, *Diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 147.



del culto, cui appartiene il ministro richiedente l'approvazione, siano nella maggioranza cittadini italiani oppure nel caso in cui al ministro di culto spetti la facoltà di celebrare matrimoni religiosi dei propri fedeli con effetti civili (art. 21, c. 3, del r.d. n. 289 del 1930).

Il provvedimento di approvazione non è diretto ad attribuire rilevanza giuridica alla nomina, ma solo a consentire al ministro di culto interessato il compimento di atti produttivi di effetti giuridici⁶¹ per l'ordinamento giuridico italiano, *in primis* la celebrazione di matrimoni con effetti civili⁶². Il potere di verifica e il margine di discrezionalità dello Stato, è stato recentemente confermato in alcuni pareri del Consiglio di Stato resi a seguito di determinati quesiti posti dal Ministero dell'Interno⁶³.

⁶¹ Si veda quanto affermato dalla recente sentenza Tar Lazio, sez. I, 21 maggio 2012, n. 4544: *"nel nuovo Ordinamento costituzionale, l'approvazione della nomina del ministro di culto diverso dalla religione cattolica, è istituto che rimane in vigore perché essa, senza condizionare in alcun modo l'attività pastorale del ministro e non dipendendo, in alcun modo (pena la violazione dei principi costituzionali [di cui all'agli artt. 8, 19 e 20 Cost.]), da valutazioni di merito riguardanti il gruppo confessionale, lo abilita solamente ad assegnare rilevanza civile ai propri atti"*. Il testo può leggersi in *Giurisdiz. amm.*, 2012, 5-6, II, pp. 946-952.

⁶² L'approvazione è dunque necessaria, oltre che per la celebrazione di matrimoni con effetti civili, in caso di pubblicazione e affissione nell'interno e alle porte esterne degli edifici destinati al culto degli atti riguardanti il governo spirituale dei fedeli, senza particolare licenza dell'autorità di pubblica sicurezza e con esenzione da tasse; di collette nell'interno e all'ingresso degli edifici destinati al culto senza alcuna ingerenza delle autorità civili; di dispensa dalla chiamata alle armi in caso di mobilitazione delle forze armate dello Stato e di assistenza religiosa ai militari acattolici in caso di mobilitazione delle forze armate dello Stato. Lo svolgimento dell'assistenza spirituale nelle carceri e negli ospedali non richiede la qualifica di ministro di culto approvato.

⁶³ Cfr. Cons. Stato, sez. I, parere n. 2758 del 22 ottobre 2009, con cui si è eliminato il limite di valenza territoriale dell'approvazione ministeriale, inserito nel decreto di nomina fin dal 1956. Al parere ha fatto seguito la circolare FG/548/22 del Ministero dell'Interno, datata 12 novembre 2009, con cui si precisa che *"le approvazioni già concesse devono intendersi estese a tutto il territorio nazionale"* e si comunica che *"nei provvedimenti di conferimento delle funzioni al ministro di culto non si farà più riferimento ad alcuna limitazione territoriale"*.

Desti invece perplessità il parere n. 561 del 2 febbraio 2012 in cui il Consiglio di Stato ritiene che *"l'autorizzazione al ministro di culto debba essere concessa solo se la dimensione della comunità di fedeli raggiunga un valore tale da far ritenere possibile l'esigenza di celebrazione di atti di culto produttivi di effetti giuridici nel nostro ordinamento (matrimoni). Tale valore può essere orientativamente indicato in 500 persone, corrispondente di massima con le più piccole parrocchie cattoliche con parroco residente ovvero intorno alle cinquemila persone ove la comunità di fedeli sia distribuita in tutto il territorio nazionale"*.

Per una disamina approfondita si veda **R. BENIGNI**, *La qualifica di "ministri di culto"*



Quanto alle attività di assistenza spirituale e al matrimonio celebrato dai ministri di culto delle confessioni prive di intesa⁶⁴, la disciplina rimane quella contenuta nella legislazione sui culti ammessi e in altre fonti unilaterali statali.

In merito all'assistenza spirituale nelle strutture sanitarie l'ancora in vigore art. 5 del r.d. n. 289 del 1930 afferma: *"i ministri dei culti ammessi nello Stato possono essere autorizzati a frequentare i luoghi di cura e di ritiro per prestare l'assistenza religiosa ai ricoverati che la domandano"*. Peraltro, l'art. 38 della legge n. 833 del 1978 (Istituzione del sistema sanitario nazionale), assicura *"l'assistenza religiosa nelle strutture di ricovero del servizio nel rispetto della volontà e della libertà di coscienza del cittadino"*.

Circa l'assistenza spirituale negli istituti di prevenzione e pena, l'art. 6 del r.d. n. 289 del 1930 afferma che

"i ministri dei culti ammessi possono essere autorizzati a prestare l'assistenza agli internati negli istituti di prevenzione e di pena ogni qualvolta ne siano richiesti dagli internati stessi o dai familiari o da chi abbia la tutela giuridica dei medesimi, sotto l'osservanza delle norme contenute nei regolamenti speciali per detti istituti".

L'amministrazione penitenziaria è tenuta – ex art. 58, c. 5, del d.P.R. n. 230 del 2000 – a mettere a disposizione locali idonei per l'istruzione religiosa o le pratiche di culto di appartenenti ad altre confessioni, anche in assenza di ministri di culto. Il medesimo art. 58 stabilisce altresì che per l'assistenza religiosa ai detenuti, qualora si tratti di confessioni che non hanno un'intesa con lo Stato, i relativi ministri di culto sono "indicati" dal Ministero dell'Interno⁶⁵.

tra autoreferenzialità confessionale e discrezionalità amministrativa, cit., pp. 13-24; **P. CONSORTI**, *L'approvazione dei ministri di culto delle confessioni religiose senza intesa è subordinata alla loro "consistenza numerica"?*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2013, 3, pp. 903-909; **M. PARISI**, *La figura dei ministri di culto acattolici delle confessioni "senza Intesa". Gli orientamenti del Consiglio di Stato tra consistenza numerica dei gruppi religiosi e discrezionalità della Pubblica Amministrazione*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2014, 2, pp. 373-386.

⁶⁴ La normativa in materia matrimoniale è costituita dagli artt. 7-12 della legge n. 1159 del 1929 e dagli artt. 25-28 del r.d. n. 289 del 1930. Una rapida analisi delle predette disposizioni si può leggere in **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, cit., pp. 508-511; **A. ALBISETTI**, *Il matrimonio delle confessioni religiose di minoranza*, cit., pp. 1-5.

⁶⁵ Ad avviso di **A. FERRARI**, *Libertà religiosa e nuove presenze confessionali (ortodossi e islamici): tra cieca deregulation e super-specialità, ovvero del difficile spazio per la differenza religiosa*, in *Dir. eccl.*, 2010, 3-4, pp. 688-689, nt. 54, l'indicazione a opera del Ministero dell'Interno, di cui al citato art. 58, è da interpretare «nel senso che il suddetto Ministero si



Le disposizioni normative sopra visionate si applicano anche alle confessioni la cui intesa risulti sottoscritta ma non sia stata ancora approvata dal Parlamento.

3.1 - (segue) In attesa della legge di approvazione: i ministri di culto della Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova

Nel panorama religioso italiano la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova⁶⁶, seppur dotata di intesa (sottoscritta nel 2007)⁶⁷, non gode a tutt'oggi della parità di trattamento con le altre confessioni religiose munite del modulo pattizio giacchè non è mai giunta la legge di approvazione⁶⁸.

limita ad esprimere il proprio nulla osta sulla base delle richieste sottopostegli, nominativamente, dal Ministero della Giustizia. In altre parole, il Ministero dell'interno non dispone di uno specifico "elenco" di ministri di culto abilitati all'accesso nelle carceri dal momento in cui con l'abrogazione del precedente regolamento penitenziario (d. P. R. 29 aprile 1976, n. 431) è venuto a cadere anche la disposizione di cui al comma 8 dell'art. 55 del medesimo in virtù della quale "la direzione dell'istituto, al fine di assicurare ai detenuti e agli internati, che ne facciano richiesta, l'istruzione e l'assistenza religiosa, nonché la celebrazione dei riti dei culti diversi da quello cattolico, si avvale dei ministri di culto indicati nell'elenco formato, sulla base di intese con le rappresentanze delle varie confessioni, dal Ministero dell'interno". In altre parole, venuta meno la necessità di tenere un elenco compilato con l'accordo delle rappresentanze di quelle che sono divenute, con il tempo, confessioni pattizie, il Ministero dell'Interno ha interpretato il suo potere di "indicazione" come nulla osta ex post anziché come competenza preventiva, ex ante, che avrebbe potuto offrire maggior certezza e funzionalità: ancora una volta, dunque, i gruppi religiosi senza intesa vedono diminuire il "patrimonio" – e si potrebbe dire il "terreno" - normativo di cui dispongono, perdendo un ulteriore momento di riconoscimento di autonomia e - di conseguenza - di bilateralità».

⁶⁶ Sulle vicende storiche e giuridiche dei Testimoni di Geova si veda **P. PICCIOLI**, *Il prezzo della diversità. Una minoranza a confronto con la storia religiosa in Italia negli scorsi cento anni*, Jovene, Napoli, 2010; **D. DONATO**, *I Testimoni di Geova in Italia*, in *La critica sociologica*, 182 (2012), pp. 19-29.

⁶⁷ Sulla vecchia intesa risalente al 2000 cfr. **N. COLAIANNI**, *Le intese con i Buddhisti e i Testimoni di Geova*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2000, 2, pp. 475-491.

Giova precisare che è in corso la stipula di una nuova intesa con i Testimoni di Geova. Sull'intesa siglata dal Sottosegretario ed esaminata dal Consiglio dei Ministri si veda il sito <http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=77156>, con riferimento al C.d.M. del 10 novembre 2014.

⁶⁸ Cfr. **J. PASQUALI CERIOLO**, *L'approvazione delle intese ex art. 8, 3° comma, Cost. nella XVI legislatura: luci e ombre di una nuova "stagione"*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2013, 2, p. 405. Sulla diffidenza di cui soffrono i Testimoni di Geova nello spazio giuridico europeo si veda **F. PAPINI**, *I Testimoni di Geova ancora discriminati. Un confronto tra giudici europei e*



L'anomalia in cui versa la predetta confessione religiosa è data dal fatto che un'intesa non assistita dalla legge statale di approvazione resta un mero impegno governativo, impegno che è stato disatteso fino a oggi dai governi succedutisi negli ultimi anni, né l'iniziativa parlamentare ha potuto vincere siffatte resistenze⁶⁹.

Rimane dunque vigente per i Testimoni di Geova, fino a quando non verrà varata dal Parlamento la relativa legge di approvazione, la vecchia normativa sui culti ammessi risalente al 1929.

In tema di ministri di culto l'intesa con i Testimoni di Geova garantisce ai medesimi il libero esercizio del ministero ma tace sulle singole figure ministeriali limitandosi ad affermare che la Congregazione centrale rilascia apposita certificazione delle qualifiche (art. 3). Il richiamo allo Statuto contenuto nel predetto articolo facilita l'individuazione dei soggetti suscettibili nella categoria ministri di culto. Ai sensi dell'art 6 della norma statutaria i ministri della Confessione sono denominati anziani (o presbiteri); servitori di ministero (o diaconi); pionieri (o evangelizzatori).

Di recente è stata evidenziata, quale tratto distintivo dei Testimoni di Geova, la partecipazione di ogni fedele allo sviluppo della missione della confessione (sacerdozio universale), senza distinzioni sostanziali tra clero e laicato⁷⁰.

Quello del sacerdozio universale è principio comune a molte confessioni ma nei Testimoni di Geova si concretizza in un impegno di predicazione e proselitismo particolarmente attivo per tutti i fedeli.

L'elencazione contenuta nell'art. 6 dello Statuto sembrerebbe escludere sia la forma estrema del sacerdozio universale sia il riconoscimento dei ministeri in sede locale che è propria dei congregazionalisti (ad esempio le Chiese dei Fratelli)⁷¹.

Il fatto che i Testimoni di Geova abbiano richiesto e ottenuto da tempo l'approvazione di alcuni ministri di culto dimostra altresì che

amministratori italiani, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2013, 1, pp. 303-313.

⁶⁹ Cfr. **V. TOZZI**, *Autonomia e libertà delle confessioni religiose che hanno stipulato intese con lo Stato non ancora recepite dall'ordinamento italiano*, in **G. MACRÌ, M. PARISI, V. TOZZI**, *Diritto civile e religioni*, Laterza, Roma-Bari, 2013, pp. 162-166 [cap. IV § 5].

⁷⁰ **N. COLAIANNI**, *Diritto pubblico delle religioni. Eguaglianza e differenze nello Stato costituzionale*, il Mulino, Bologna, 2012, pp.134-135.

Sul sacerdozio universale dei Testimoni di geova cfr. **N. COLAIANNI**, *Le intese con i Buddhisti e i Testimoni di Geova*, cit., p. 483.

⁷¹ In tal senso si veda **G. LONG**, *Le confessioni religiose "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, il Mulino, Bologna, 1991, pp. 245-246.



all'interno di siffatta confessione religiosa non tutti i ministeri sono uguali⁷².

Degna di nota è l'assenza, nell'intesa, di una disposizione dedicata all'assistenza spirituale ai militari. Ciò risulta comprensibile se si considera la posizione critica dei Testimoni di Geova circa il servizio militare.

3.2 - (segue) Islam e ministri di culto

Con riferimento alla sempre più consistente presenza islamica nell'attuale scenario italiano ed europeo occorre prendere atto che non esistono istituzioni, più o meno centralizzate, capaci di rappresentare le comunità musulmane e di regolarne le attività⁷³. A fronte di una pluralità di canali di espressione dell'autorità religiosa islamica, in Italia lo Stato non può intervenire direttamente creando una struttura che rappresenti unitariamente l'Islam. A ciò si aggiunga che nell'Islam manca "una Chiesa giuridicamente organizzata"⁷⁴, da intendere come organismo religioso che possa attribuire, negare o riconoscere lo status di "dirigente" religioso.

Quello che invece viene impropriamente chiamato "clero musulmano" sarebbe l'insieme degli addetti alle funzioni delle moschee, *coetus* di cui può far parte ogni musulmano idoneo per conoscenza, non quindi per particolare investitura od ordinazione sacerdotale⁷⁵.

La figura islamica che potrebbe risultare sussumibile nella categoria civilistica di ministro di culto è l'*imam*⁷⁶ (letteralmente "colui che sta

⁷² Insiste sulla necessità di non confondere tra sacerdozio, proprio di ogni credente, e ministero/funzione di determinati soggetti **G. LONG**, *Laici II) Altri ordinamenti confessionali*, in *Enc. giur.*, Treccani, Roma, 1990, vol. XVIII, pp. 1-2 e, con riferimento ai Testimoni di Geova, pp. 7-8.

⁷³ Si rinvencono delle eccezioni nell'esperienza austriaca e greca. Cfr. **S. TESTA BAPPENHEIM**, *Brevi cenni introduttivi sull'istituzionalizzazione dell'Islam nella felix Austria*, in A. Fuccillo (a cura di), *Multireligiosità e reazione giuridica*, Giappichelli, Torino, 2008, pp. 393-411; **S. AKGÖNÜL**, *Religious institutions of the Muslim Minority of Greece*, in W.A.R. Shadid, P.S. van Koningsveld (a cura di), *Religious Freedom and the Neutrality of the State: The Position of Islam in the European Union*, Peeters, Leuven [...], 2002, pp. 146-157.

⁷⁴ **M. TEDESCHI**, *Confessioni religiose VIII) Islām*, in *Enc. giur.*, Treccani, Roma, 2002, vol. VIII, XI agg., p. 9. Sulla tipologia organizzativa nell'Islam si veda **E. PACE**, *Sociologia dell'Islam. Fenomeni religiosi e logiche sociali*, 2ª ed., Carocci, Roma, 2004, pp. 111-129.

⁷⁵ In tal senso **F. CASTRO**, *Diritto Musulmano*, in *Dig. disc. priv., sez. civ.*, Utet, Torino, 1990, vol. VI, p. 289.

⁷⁶ Per un'analisi approfondita sui ministri di culto islamici, anche con riferimento alle



davanti”), termine polisemico⁷⁷ che, comunemente, indica colui che dirige la pratica comunitaria della preghiera all’interno delle moschee⁷⁸.

Nell’Islam in diaspora l’*imam* ha assunto una preminenza in seno alla collettività religiosa musulmana, divenendo anche un mediatore culturale e sociale.

Nel solco di importanti iniziative⁷⁹ volte a favorire la reciproca conoscenza delle comunità musulmane e un dialogo con le istituzioni italiane, il parere formulato nel 2011 dal Comitato per l’Islam italiano ha offerto una visione d’insieme circa lo *status* di *imam* all’interno dell’ordinamento giuridico italiano, inquadrando gli *imam* nella categoria giuridica di “*ministri di culto*” (§ 5).

problematiche giuridiche italiane, sia consentito il rinvio a **M. CARNÌ**, *Islam e ministri di culto*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità Islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 211-243.

Cfr. anche **F. ALICINO**, *Imams and other Religious Authorities in Italy*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 1/2015.

⁷⁷ Il termine *imam* indica anche il capo temporale e spirituale della comunità islamica, l’autorità in genere e il capo di una scuola. Cfr. **D. SOURDEL, J. SOURDEL-THOMINE**, *Vocabolario dell’Islam*, Città Aperta, Troina, 2005, p. 101.

Si veda anche **D. TACCHINI**, *L’imam questo sconosciuto: chi è e cosa fa*, in A. Angelucci, M. Bombardieri, D. Tacchini (a cura di), *Islam e integrazione in Italia*, Marsilio, Venezia, 2014, pp. 95-109.

⁷⁸ **A. BERTOLA**, *Imam*, in *Noviss. dig. it.*, Utet, Torino, 1962, vol. VIII, p. 181, precisa che l’*imam* sta “*dinanzi a tutti gli altri fedeli, che si regolano secondo i gesti e le sue mosse, onde evitare degli errori che invaliderebbero la preghiera*”.

⁷⁹ Si pensi alla *Consulta per l’Islam italiano* istituita *motu proprio* dal Ministro dell’Interno nel 2005; alla *Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione* concepita e realizzata tra il 2006 e il 2007, alla *Dichiarazione di intenti per la Federazione dell’Islam italiano* sottoscritta nel 2008 nonché al nuovo *Comitato per l’Islam italiano* risalente al 2010. A ciò si aggiungano le bozze di intesa proposte e redatte in via unilaterale da alcune delle più importanti associazioni islamiche nonché i vari contributi proposti da singole realtà islamiche o dai predetti organi consultivi statali su alcune materie di particolare importanza. Tra la vastissima letteratura si vedano **C. CARDIA**, *Carta dei valori e multiculturalità alla prova della Costituzione*, in F. D’Agostino (a cura di), *Valori costituzionali. Per i sessanta anni della Costituzione Italiana*, (Atti del Convegno nazionale dell’U. G. C.I., Roma, 5-7 dicembre 2008), Giuffrè, Milano, 2010, pp. 125-141; **G. CASUSCELLI**, *La rappresentanza e l’intesa*, in A. Ferrari (a cura di), *Islam in Europa / Islam in Italia tra diritto e società*, il Mulino, Bologna, 2008, pp. 285-322; **N. COLAIANNI**, *Alla ricerca di una politica del diritto sui rapporti con l’Islam (Carta dei valori e Dichiarazione di intenti)*, in R. Aluffi Beck-Peccoz (a cura di), *Identità religiosa e integrazione dei musulmani in Italia e in Europa. Omaggio alla memoria di Francesco Castro*, Giappichelli, Torino, 2008, pp. 105-117; **G. MACRÌ**, *Brevi riflessioni sui pareri espressi dal Comitato per l’Islam italiano*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2012, 2, pp. 407-423.



Il predetto parere, ribadendo l'inopportunità e l'illegittimità di ogni "normativa unilaterale speciale" (cioè creata per un solo gruppo religioso determinato)⁸⁰, offre una lettura dell'*affaire imam* alla luce del diritto comune vigente, nella consapevolezza che il processo di integrazione delle comunità islamiche dipende, oltre che dalla volontà degli interessati, dall'impegno fattivo delle istituzioni pubbliche. Quest'ultime hanno a disposizione due tipi di strumenti con cui agire: uno di carattere giuridico, vale a dire l'istituto della approvazione dei ministri di culto, l'altro di tipo "educativo" cioè la formazione degli *imam*.

Occorre tuttavia constatare come a tutt'oggi «non risultino ministri di culto islamico "approvati" né risultino domande da parte della comunità islamica in tal senso»⁸¹.

Senza addentrarci nella disamina delle varie motivazioni alla base della mancata approvazione dei ministri di culto, e dei vari problemi connessi alla istanza di approvazione⁸², ci soffermeremo adesso sul quadro delle attività di religione e di culto che possono svolgere gli *imam* in Italia alla luce del diritto⁸³ vigente, pur in assenza di approvazione ministeriale.

Quanto stiamo per dire vale, in linea generale, anche per i ministri di culto delle altre confessioni prive di intesa (come ad esempio i ministri taoisti⁸⁴) o la cui intesa sia in attesa di approvazione.

In primis ritroviamo l'assistenza spirituale nelle strutture sanitarie disciplinate dall'art. 5 del r.d. n. 289 del 1930 e dall'art. 38 della legge n. 833 del 1978 sopra ricordati. Per i degenti di fede musulmana l'assistenza spirituale trova una normativa particolare negli accordi intercorrenti fra

⁸⁰ Tale sarebbe una legge sull'istituzione di un albo o registro degli *imam*.

⁸¹ Così il parere del Comitato per l'Islam italiano che ha preso atto di questo dato ritenendolo "significativo" (§ 7.1).

⁸² Come ad esempio la certificazione confessionale degli *imam*, su cui si rinvia alle riflessioni di **G. RIVETTI**, *Religione, immigrazione ed integrazione tra politiche europee in cerca di identità e criticità normative statuali*, in V. Tozzi, M. Parisi (a cura di), *Immigrazione e soluzioni legislative in Italia e Spagna. Istanze autonomistiche, società multiculturali, diritti civili e di cittadinanza*, Arti Grafiche la Regione, Ripalimosani, 2007, pp. 373-377.

⁸³ Sul diritto comune come "strada alternativa" o come elemento che "ha accentuato una frattura esistente tra confessioni con intesa e confessioni senza intesa" si veda quanto affermato da **G. RIVETTI**, *Migrazione e fenomeno religioso: problemi (opportunità) e prospettive*, in G.B. Varnier (a cura di), *La coesistenza religiosa: nuova sfida per lo Stato laico*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008, pp. 124-126.

⁸⁴ Si veda il contributo di **A. FUCCILLO**, *Lo statuto della Chiesa Taoista d'Italia e l'art. 8, comma II, della Carta costituzionale: epifania sociale di una confessione religiosa*, in *Diritto e religioni*, 2013, 2, pp. 493-500 (alle pp. 501-515 è riportato il testo dello statuto).



l'unità sanitaria locale (oggi A.S.L.) e la rappresentanza delle comunità locali. In questo contesto si colloca il Protocollo di intesa sottoscritto nel 2004 dall'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Careggi (Firenze) e la Comunità Islamica di Firenze e Toscana⁸⁵.

Su questa scia si collocano iniziative di più ampio respiro. Si pensi all'ospedale Molinette di Torino che in data 20 giugno 2007 ha siglato un protocollo di intesa con sedici rappresentanti delle otto fedi maggiormente presenti nel territorio italiano, tra cui l'Islam, per il servizio di assistenza religiosa⁸⁶. Anche il protocollo di intesa sottoscritto il 4 giugno 2012 dall'ospedale San Camillo-Forlanini di Roma con sette diverse rappresentanze religiose, vede tra gli aderenti il Centro culturale islamico della capitale⁸⁷. Infine, il protocollo tra l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara e i rappresentanti delle "comunità religiose, non religiose e fedi viventi di Ferrara" (tra cui il Centro di cultura islamica di Ferrara e provincia), sottoscritto il 7 febbraio 2013⁸⁸.

Per quanto riguarda invece l'assistenza spirituale negli istituti di prevenzione e pena⁸⁹, disciplinata dall'art. 6 del r.d. n. 289 del 1930, i detenuti musulmani, titolari al pari di tutti gli altri detenuti della "libertà di professare la propria fede religiosa, di istruirsi in essa e di praticarne il

⁸⁵ Provvedimento del Direttore Generale 26 gennaio 2005, n. 33 "Umanizzazione del percorso clinico. Approvazione del Protocollo d'intesa con la Comunità Islamica per l'assistenza religiosa di pazienti di A.O.U.C."

Il testo si può leggere in <http://olir.it/documenti/?documento=2226> (consultato in data 19 ottobre 2013).

⁸⁶ Notizie in S. BRICCOLA, *Libertà religiosa e "Res publica"*, Cedam, Padova, 2009, p. 61.

⁸⁷ Il testo è reperibile in <http://www.tavolointerreligiosodiroma.it/i-progetti/san-camillo-forlanini.html>.

⁸⁸ Cfr. in merito Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale per gli affari dei culti (a cura di), *Religioni, dialogo, integrazione*, [Roma, 2013], pp. 87-88.

⁸⁹ Per l'esperienza italiana si veda M.K. RHAZZALI, *I musulmani e i loro cappellani. Soggettività, organizzazione della preghiera e assistenza religiosa nelle carceri italiane*, in A. Angelucci, M. Bombardieri, D. Tacchini (a cura di), *Islam e integrazione in Italia*, cit., pp. 111-135; ID., *L'Islam in carcere*, Angeli, Milano, 2010; R.M. GENNARO, *Religioni in carcere*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2008, 1, pp. 86-96. Con riguardo agli altri Stati europei, per la Francia cfr. F. KHOSROKAVAR, *L'Islam dans les prisons*, Balland, Paris, 2004; R. SARG, -A.-S. LAMINE, *La religion en prison. Norme structurante, réhabilitation de soi, stratégie de résistance*, in *Archives de sciences sociales des religions*, 2011, pp. 85-104; per il Regno Unito cfr. S. GILLIAT-RAY, *From "Visiting minister" to "Muslim Chaplain": the growth of Muslim chaplaincy in Britain, 1970-2007*, in E. Barker (a cura di), *The Centrality of Religion of Social Life*, Ashgate, Aldershot, 2008, pp. 145-157.



culto"⁹⁰, possono richiedere l'intervento di un ministro di culto. In virtù dell'art. 58, c. 5, del d.P.R. n. 230 del 2000, l'amministrazione penitenziaria è tenuta a mettere a disposizione locali idonei per l'istruzione religiosa o le pratiche di culto anche in assenza di ministri di culto.

Non esistendo alcuna intesa tra l'Islam italiano e lo Stato, il predetto art. 58 del d.P.R. n. 230 del 2000 prevede che i ministri di culto siano "indicati" dal Ministero dell'Interno. L'indicazione degli *imam* si concreta attraverso un parere rilasciato dalla Direzione Centrale degli Affari dei Culti su richiesta del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, previa verifica da parte della Prefettura territorialmente competente. In alternativa, l'ingresso dei ministri di culto può essere autorizzato in base all'art. 17 ord. penit. in quanto gli *imam* possono essere compresi tra "tutti coloro che avendo concreto interesse per l'opera di risocializzazione dei detenuti dimostrino di potere utilmente promuovere lo sviluppo dei contatti tra la comunità carceraria e la società libera", partecipando all'azione rieducativa⁹¹.

Per ovviare alla mancata compilazione di un elenco di ministri di culto islamici, la circolare n. 535554 del 6 maggio 1997 ha individuato una procedura che prevede la comunicazione delle generalità del ministro di culto alla Direzione Generale detenuti e trattamento e al Ministero dell'Interno per l'acquisizione del parere sull'autorizzazione all'ingresso in carcere⁹². La successiva circolare n. 508110 del 2 gennaio 2002 ha confermato quanto affermato dal precedente documento prevedendo altresì di specificare anche la moschea o la comunità di appartenenza dell'*imam* e di comunicare alla Direzione Generale detenuti e trattamento i nominativi dei rappresentanti di fede islamica autorizzati all'ingresso negli istituti penitenziari, anche ai sensi dell'art. 17 ord. penit.⁹³.

⁹⁰ Come afferma testualmente l'art. 26 della l. n. 354 del 26 luglio 1975 (*Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*).

⁹¹ Si sofferma sulla procedura di cui all'art. 17 ord. penit. **P. SPAGNOLO**, *La religione in carcere: la libertà dietro le sbarre*, in G. Boni, E. Camassa, P. Cavana, P. Lillo, V. Turchi (a cura di), *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, cit., vol. III, pp. 1696-1697.

⁹² Ministero di Grazia e Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione Penitenziaria, Ufficio IV Divisione III, Circolare prot. N. 535554 del 6 maggio 1997, consultabile sul sito internet <http://www.dirittopenitenziario.it/portale-di-scienze-penitenziarie/pagine.asp?cod=69>, (visionato il 19 ottobre 2013).

⁹³ Per riferimenti a questa circolare cfr. l'accurato saggio di **A. CALANDRO**, *L'Islam nel circuito AS2: regime e trattamento penitenziario. Il ruolo della donna quale operatrice penitenziaria: dall'Educatore al Comandante di Reparto*, in *La radicalizzazione del terrorismo islamico. Elementi per uno studio del fenomeno di proselitismo in carcere*, (Quaderni Istituto Superiore di Studi Penitenziari, 8), 2002, p. 53.



Il direttore dell'istituto penitenziario autorizza i ministri di culto islamici, sia quelli "indicati" ex art. 58, c. 6 del d.P.R. n. 230 del 2000 sia quelli autorizzati ex art. 17 ord. pen., ad accedere all'istituto penitenziario, su richiesta di singoli detenuti o internati, per compiere l'attività del loro ministero, previo accertamento della loro qualità. L'attività ministeriale si svolge in maniera da assicurare la necessaria riservatezza⁹⁴.

Rimangono altresì da definire le modalità volte a garantire l'assistenza spirituale ai militari di fede musulmana per i quali l'art. 1471 del d.lgs. n. 66 del 2010 prevede indistintamente che "i militari possono esercitare il culto di qualsiasi religione e ricevere l'assistenza dei loro ministri".

Più problematica appare la questione dell'assistenza spirituale degli *imam* nei centri di identificazione ed espulsione (CIE) e in quelli di assistenza per i richiedenti asilo (CARA).

E' stato giustamente notato che la situazione attuale se da un lato consente una facile applicazione relativamente ai trattenuti/ospiti fedeli di una delle confessioni religiose che hanno sottoscritto un accordo o un'intesa con lo Stato, dall'altro

*"ripropone per tutti gli altri [fedeli] i dubbi circa l'effettiva garanzia dell'assistenza spirituale ed in particolare per i fedeli musulmani che fino ad oggi sono risultati la stragrande maggioranza degli stranieri transitati per detti centri"*⁹⁵.

Quanto alla formazione degli *imam* essa rappresenta uno strumento essenzialmente educativo, ricco di potenzialità ma anche di insidie giurisdizionaliste, come potrebbe essere la creazione di *imam* di Stato⁹⁶. Quella formativa è un'esperienza che sta conoscendo un notevole

⁹⁴ Per quanto riguarda il segreto ministeriale, esso è stato inserito in tutte le bozze di intesa islamica. Rimane tuttavia controverso in dottrina se, allo stato attuale, un ministro di culto islamico, non riconosciuto ai sensi dell'art. 3 della l. n. 1159 del 1929, possa fruire del segreto ministeriale di cui all'art. 200, lettera a), c.p.p. Ad avviso di C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 181 e 266 (con riferimento alle confessioni non riconosciute) bisognerebbe propendere per la soluzione positiva ogniqualvolta si possa dimostrare che vi era consapevolezza (da parte del ministro, o della persona che con esso si è confidato) della natura riservata dell'informazione.

⁹⁵ E. VITALI, A.G. CHIZZONITI, *Manuale breve. Diritto ecclesiastico*, cit., p. 188.

⁹⁶ Parla di rischio di "strisciante giurisdizionalismo" G. RIVETTI, *Religione, immigrazione ed integrazione tra politiche europee in cerca di identità e criticità normative statuali*, cit., p. 376, secondo cui "dalla certificazione degli *imam* al tentativo di "controllo delle prediche" (per ragioni di ordine pubblico), il passo potrebbe essere breve".



incremento in gran parte dell'Europa⁹⁷, in cui è dato riscontrare alcune costanti come la non ingerenza dello Stato nella formazione dei ministri di culto, e un duplice fronte educativo sul versante della formazione civica e di quella teologica/religiosa.

Il principio di distinzione tra l'ordine spirituale e quello temporale, proprio degli ordinamenti occidentali, richiede che la formazione si svolga nell'ambito delle rispettive comunità religiose, anche quando le istituzioni formative fossero sostenute dallo Stato⁹⁸.

A fronte del continuo fiorire di proposte e attività volte ad agire sul piano formativo degli *imam*⁹⁹, si deve tuttavia prendere atto che nel contesto sociale italiano gli *imam* non sono ministri di culto professionisti che provengono dai paesi di origine, ma "sono eletti informalmente all'interno della loro comunità, spesso perché hanno una maggior conoscenza della lingua araba, qualche sapere religioso in più e sanno bene la lingua italiana"¹⁰⁰.

È noto tuttavia che operano anche *imam* privi di capacità linguistiche e conoscenze giuridiche indispensabili per guidare le neonate comunità

⁹⁷ Cfr. **B. BASDEVANT GAUDEMET**, *Moschee e formazione degli imam in Francia*, in A. Ferrari (a cura di), *Islam in Europa / Islam in Italia tra diritto e società*, cit., pp. 233-248; **S. FERRARI**, *The Training of Imams*, in W. Cole Durham, D.M. Kirkham, T. Lindholm (ed.), *Islam and political-cultural Europe*, Ashgate, Farnham, 2013, pp. 107-116; **C. GAGLIARDI**, *L'Institut Catholique de Paris e l'inedita formazione secolare degli imam: il Diploma universitario "Interculturalité, laïcité et religions" nel contesto della laicità francese*, in *Diritto e Religioni*, 2011, 2, pp. 417-436; **J.L. SÁNCHEZ NOGALES**, *Training imāms in Europe: an overview*, in **CONSILIUM CONFERENTIARUM EPISCOPORUM EUROPÆ (CCEE) - GRISGRUPPO DI RICERCA E INFORMAZIONE SOCIO-RELIGIOSA**, *Rapporti tra Cristiani e Musulmani in Europa*, Edizioni Studio Domenicano, Bologna, 2012, pp. 55-77; **W. WIESHAIDER**, *Moschee e formazione degli imam in Austria*, in A. Ferrari (a cura di), *Islam in Europa / Islam in Italia tra diritto e società*, cit., pp. 249-256.

⁹⁸ **S. FERRARI**, *Le questioni normative*, in A. Ferrari (a cura di), *Islam in Europa / Islam in Italia tra diritto e società*, cit., p. 85; **ID.**, *Le comunità musulmane e i rapporti con lo Stato*, in A. Pacini (a cura di), *Chiesa e Islam in Italia. Esperienze e prospettive di dialogo*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2008, p. 54.

⁹⁹ A tal proposito si veda **N. FIORITA**, *L'Islam spiegato ai miei studenti. Undici lezioni sul diritto islamico*, 2ª ed., Firenze University Press, Firenze, 2010, p. 146, secondo cui oggi l'obiettivo non è quello "di formare i ministri di culto ma piuttosto quello di informare i leaders religiosi permettendo loro di acquisire agevolmente quelle nozioni e quelle capacità che poi utilizzeranno, non tanto per essere migliori nell'esercizio delle proprie funzioni non strettamente spirituali, quanto piuttosto per tutelare gli interessi dei propri fedeli e le loro chance di integrazione".

¹⁰⁰ **C. SAINT-BLANCAT**, *Imām e responsabili musulmani in relazione con la società locale*, in A. Pacini (a cura di), *Chiesa e Islam in Italia*, cit., p. 63.



musulmane lungo il percorso dell'integrazione. Occorre pertanto formare, e informare, gli *imam* che operano in Italia per far fronte alle domande e alle attese delle nuove generazioni musulmane nate ed educate nel nostro Paese.

L'importazione di *imam* dall'estero dovrebbe essere uno strumento volto a facilitare la formazione degli *imam* italiani e l'integrazione degli immigrati islamici o, quanto meno, a creare un'osmosi tra culture diverse nel rispetto dei principi dello Stato democratico.

In questa prospettiva si colloca il permesso di soggiorno per l'esercizio delle funzioni di ministro di culto, introdotto dalla l. n. 40 del 1998. L'art. 5, c. 2, prevede che

"[...] il regolamento di attuazione puo' prevedere speciali modalita' di rilascio relativamente ai soggiorni brevi per motivi di turismo, di giustizia, di attesa di emigrazione in altro Stato e per l'esercizio delle funzioni di ministro di culto nonche' ai soggiorni in case di cura, ospedali, istituti civili e religiosi e altre convivenze".

In attuazione della citata disposizione il Ministero degli Affari Esteri il 12 luglio 2000 ha emanato il decreto ministeriale in cui nell'allegato A è disciplinato, al punto 12, il «Visto per "motivi religiosi"».

Quello che tuttavia non convince delle predette disposizioni normative è *"la propensione a collocare la specificità cattolica come paradigma di riferimento, lasciando di fatto alla prassi amministrativa ampia facoltà di scelta in ordine alla definizione dei singoli casi soggettivi"*¹⁰¹, nonché la limitazione posta a carico dei ministri di culto che non fanno parte delle *"organizzazioni confessionali iscritte nell'elenco tenuto dal Ministero dell'interno"*.

4 - Osservazioni conclusive

Dopo aver esaminato i tratti distintivi dello *status* di ministro di culto nonché le molteplici attività connesse al libero esercizio del ministero, occorre esaminare, a conclusione di questo intervento, un'ulteriore problematica che può apparire a prima vista una contraddizione.

Si vuole alludere a presunte forme di ministerialità all'interno delle organizzazioni atee e agnostiche.

¹⁰¹ Così P. CONSORTI, *Pacchetto sicurezza e fattore religioso*, cit., p. 732.



La presenza dell'art. 17 del TFUE che esplicitamente menziona le organizzazioni filosofiche e non confessionali tra i soggetti con cui l'Unione mantiene un dialogo aperto¹⁰², nonché le recenti vicende dell'UAAR (Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti)¹⁰³ circa l'obbligo per lo Stato italiano di aprire le trattative con la predetta organizzazione non confessionale ai fini della stipulazione di un'intesa, di sicuro pongono il problema del personale "religioso" [sic!] all'interno delle varie organizzazioni professanti l'ateismo¹⁰⁴.

Senza entrare in merito alla possibilità in Italia di un'intesa vera e propria con gli Atei¹⁰⁵, può essere utile sottolineare come in Belgio vengano assicurati agli assistenti spirituali "filosofici" gli stipendi e le pensioni garantiti al clero dei vari culti riconosciuti¹⁰⁶.

Un altro indice di ministerialità connesso all'ateismo lo ricaviamo proprio dall'esperienza italiana. Già con riferimento all'islam abbiamo sopra ricordato il caso dell'ospedale Molinette di Torino e dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara. Queste due strutture sanitarie pubbliche garantiscono, al loro interno, anche l'"assistenza morale non confessionale" ai propri degenti¹⁰⁷.

Ciò peraltro trova fondamento nel già citato art. 38 della legge n. 833 del 1978 (*Istituzione del sistema sanitario nazionale*), che assicura "l'assistenza religiosa nelle strutture di ricovero nel rispetto della volontà e della libertà di coscienza del cittadino", incluso l'ateo che vede quindi garantita la sua

¹⁰² Si veda in merito **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Confessioni e comunità religiose o "filosofiche" nel Trattato di Lisbona*, in L. De Gregorio (a cura di), *Le confessioni religiose nel diritto dell'Unione europea*, il Mulino, Bologna, 2012, pp. 33-42. Cfr. anche **R. MAZZOLA**, *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell'Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, in *Dir. eccl.*, 2013, 3-4, pp. 509-519.

¹⁰³ Ben ricostruite da **N. COLAIANNI**, *Ateismo de combat e intesa con lo Stato*, in *Dir. eccl.*, 2013, 1-2, pp. 19-47.

¹⁰⁴ Sui problemi giuridici sollevati dall'ateismo risultano sempre attuali i contributi di **C. CARDIA**, *Ateismo e libertà religiosa*, De Donato, Bari, 1973, e di **P. BELLINI**, *Ateismo*, in *Dig. disc. pubbl.*, Utet, Torino, 1987, vol. I, pp. 513-521.

¹⁰⁵ Oltre al citato contributo di Colaianni si veda anche **F. ALICINO**, *Le intese con le confessioni religiose alla prova delle organizzazioni ateistiche*, in *Dir. eccl.*, 2013, 1-2, pp. 49-81.

¹⁰⁶ Cfr. **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Un'intesa per gli atei?*, in *Dir. eccl.*, 2013, 1-2, p. 17; **S. COGLIEVINA**, *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2011, 1, pp. 74-79; **G. CIMBALO**, *Appartenenza religiosa e credenze "filosofiche" nella revisione costituzionale del sistema di finanziamento dei culti in Belgio*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 1995, 1, pp. 145-147.

¹⁰⁷ Il protocollo tra l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara prevede anche una "stanza del silenzio" dedicata alla libertà di culto e di pensiero



“libertà negativa” in coerenza con la nozione di libertà di religione acquisita dal nostro ordinamento¹⁰⁸.

In questo come in altri casi, in attesa della stipulazione di nuove intese o di una legge generale sulla libertà religiosa¹⁰⁹, la soluzione delle problematiche inerenti ai ministri di culto delle varie confessioni religiose e alle varie forme “ministeriali” nelle organizzazioni non confessionali in Italia passa sicuramente attraverso una lettura costituzionalmente orientata delle disposizioni di diritto comune visionate.

Un ruolo di maggiore spessore va comunque attribuito all’adeguamento del lessico giuridico e all’aggiornamento degli indici di riferimento culturale necessari a comprendere figure di ministro di culto estranee alla tradizione giudaico-cristiana. Il pieno godimento della libertà religiosa, infatti, passa anche attraverso la “rialfabetizzazione” dei rapporti tra diritto e religione¹¹⁰ in un contesto sempre più pluralistico e multiculturale¹¹¹, senza tuttavia pervenire a quelle forzature verbali e categoriali che spesso sono destinate a vanificare ogni rilevanza, nell’ordine civile, delle specificità delle singole confessioni religiose¹¹².

¹⁰⁸ In tal senso si veda **P. FLORIS**, *Ateismo e Costituzione*, in *Quaderni dir. pol. eccl.*, 2011, 1, pp. 106-107.

¹⁰⁹ A proposito di “un diverso regolamento della normativa relativa al fenomeno religioso” puntualmente è stato sottolineato: “[...] non resta che di necessità fare virtù e continuare a disciplinare problematiche nuove con norme antiche e costruire – a lato del sistema di rapporti di modello inter ordinamentale e proprio di una realtà sociale omogenea – un profilo di diritto comune che, con aggiustamenti, regoli il fenomeno religioso nella società plurale, anche andando oltre la realtà pattizia”. Così **G. B. VARNIER**, *Concordati e intese, diritto pattizio e diritto comune: le diverse possibili declinazioni dinanzi alle trasformazioni delle confessioni religiose e della società civile*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., 16/2014, p. 19.

¹¹⁰ Si vedano in merito le riflessioni di **M. RICCA**, “Multireligiosità”, “multiculturalità”, “reazioni dell’ordinamento”. *Tre segnavia per il diritto interculturale*, in A. Fuccillo (a cura di), *Multireligiosità e reazione giuridica*, cit., p. 159.

¹¹¹ Occorre tuttavia non confondere la problematica del pluralismo con la questione multiculturale, anche se le due realtà sovente si intrecciano. Insiste su questa necessità di distinzione **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 194.

¹¹² Cfr. in tal senso **A. LICASTRO**, *I ministri di culto nell’ordinamento giuridico italiano*, cit., pp. 728-729.