Introduzione agli enti cosiddetti religiosi

di Don Lorenzo Simonelli

1. Introduzione.

Il Codice del Terzo Settore e il Decreto sull'Impresa Sociale sono uno spartiacque anche riguardo una particolare tipologia di soggetti giuridici: gli enti nei quali rileva in modo particolare la dimensione religiosa e cultuale. Infatti, entrambi i decreti – art. 4, c. 3, D. Lgs. 117/2017 e art. 1, c. 3 D. Lgs. 112/2017 – consentono agli "enti religiosi civilmente riconosciuti" (e non più solo agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti) di applicare la Riforma "limitatamente" alle attività di interesse generale, e non all'ente a tutto tondo, dando vita al cosiddetto "ramo" di Terzo Settore o d'Impresa Sociale. Si tratta di una facoltà assai significativa, considerato che per gli enti "non religiosi" l'unica alternativa è quella di acquisire la qualifica di TS o IS a tutto tondo, come soggetto. La categoria degli enti che non possono acquisire la qualifica a tutto tondo, ma possono costituire il "ramo", rappresenta una nicchia all'interno del panorama dei soggetti che operano nel non profit, ma non per questo poco significativa, almeno per la diffusione capillare di questi enti sul territorio nazionale e per il fatto che sono molto impegnati in alcuni ambiti, quali:

- le attività caritative e di beneficenza,
- l'opera educativa a favore dei ragazzi,
- la cura e la manutenzione di moltissimi edifici di interesse culturale (a causa del vincolo presunto, nel caso siano stati realizzati da oltre 70 anni),
- la conduzione di strutture di accoglienza per gli anziani, i malati e coloro che non possono provvedere a sé stessi.

Ma ciò che caratterizza in modo costitutivo questi enti è la loro dimensione cultuale e religiosa, che lo Stato si è impegnato a custodire (artt. 8, 19 e 20 della Costituzione) senza, però, volerla anche disciplinare.

> La conciliazione tra contrattualismo e libertà religiosa ha portato all'enucleazione di tre direttrici fondamentali, e gerarchicamente ordinate, che caratterizzano la laicità del nostro ordinamento. In primo luogo, attraverso gli artt. 2, 3, 8, 19 della Costituzione si è affermato il diritto di libertà ed eguaglianza dei cittadini in materia religiosa che presiede, quale diritto fondamentale della persona umana, a qualunque regolamentazione del fenomeno religioso. [...] La seconda direttrice della carta costituzionale supera positivamente l'equazione storica "laicità = separatismo" e valorizza in tanti modi il carattere sociale e il valore storico della religione e delle confessioni religiose. [...] La terza direttrice delle norme costituzionali riguarda il rapporto pubblico-privato che abbiamo visto essere particolarmente importante per la qualificazione del rapporto tra diritto, religione e Stato. [...] Ciò ha fatto maturare una nuova consapevolezza circa i limiti dell'intervento dello Stato, e l'esigenza di lasciare l'iniziativa privata libera di espandersi senza che vincoli burocratici troppo stretti la soffochino." (Carlo Cardia, Principi di diritto ecclesiastico, Giappichelli - Torino 2010, 113)

Questi brevi cenni intendono irrobustire la consapevolezza che per accostare in modo adeguato questi enti occorre prestare attenzione a due profili assai rilevanti: anzitutto si tratta di soggetti che sono espressione del diritto costituzionale che tutela la libertà religiosa e, in secondo luogo, la loro azione non è limitata all'ambito religioso (che comunque non può essere assente) ma può espandersi anche in quello propriamente temporale – le attività d'impresa, il non profit e il welfare – che è disciplinato dalle norme dello Stato.

2. La rilevanza giuridica del carattere religioso e cultuale di un ente.

Anche se l'esistenza dei soggetti giuridici intimamente caratterizzati dal tratto religioso precede di gran lunga la nascita dello Stato italiano (ne è esempio il principio in forza del quale il riconoscimento della personalità giuridica ai fini civili può fondarsi sul cosiddetto "antico possesso di stato" di cui all'art. 15, c. 5 D.P.R. 33/1987), non si tratta - almeno per ora - di una categoria con un perimetro puntualmente tracciato.

In altri termini, finora l'ordinamento giuridico italiano non ha ricondotto tutti gli enti che hanno a che fare con il fenomeno religioso nell'unica categoria degli "enti religiosi", ma ha individuato – di volta in volta ed in modo diverso – i soggetti e le attività caratterizzati dal tratto "religioso".

Di seguito una breve rassegna delle norme che con modalità differenti riconoscono implicitamente o esplicitamente la rilevanza della dimensione religiosa degli enti e delle attività.

a) L'ente non commerciale (art. 73 Tuir).

Tra gli enti soggetti all'IRES vi sono quelli cosiddetti "non commerciali" che, ai sensi del c. 1, lett. c), "non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale".

La possibilità di includere in questa categoria anche gli enti che hanno finalità religiosa e svolgono tali attività è attestata dal c. 4 del medesimo articolo laddove precisa che "L'oggetto esclusivo o principale dell'ente residente è determinato in base alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto, se esistenti in forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata o registrata. Per oggetto principale si

Aggiornato al 14.02.2024 Centro Studi Castelli S.r.l.
Riproduzione vietata

intende l'attività essenziale per realizzare direttamente gli scopi primari indicati dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto".
Poiché nelle attività religiose e cultuali è considerato assente lo scambio corrispettivo e abituale (pur quando vi è un trasferimento monetario) quando un ente svolge attività religiose e ha finalità religiose è probabile che abbia anche i requisiti richiesti per essere collocato tra gli enti non commerciali (si veda anche l'art. 149 del Tuir e la presunzione di cui al c. 4).

Riguardo la qualifica tributaria delle somme percepite da un ente in relazione alle attività propriamente religiose, si veda la recente Circolare AdE 28.12.2023, n. 35 che, seppur in relazione alle attività di religione o culto tipiche della Chiesa Cattolica, esclude la natura corrispettiva: "2.1.1 Concetto di gratuità dell'attività istituzionale. Tuttavia, occorre considerare che nella pratica potrebbero rilevarsi casi in cui in relazione ad alcune 'attività dirette' ai fini di religione o di culto (ossia quelle «dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana») l'ente riceva contributi, rimborsi spese o quote partecipative (es. quota iscrizione catechismo, quote ricevute per la formazione del clero dei religiosi ecc.) prive del carattere reddituale in quanto non corrisposti/elargiti a titolo di corrispettivo dell'attività istituzionale svolta dall'ente. Al riguardo si ritiene che la circostanza che un ente nello svolgimento della sua attività istituzionale (di religione o di culto) sia destinatario di contributi privi comunque dell'elemento della corrispettività, non fa venire meno il carattere della gratuità".

Dunque, il profilo religioso di un soggetto giuridico IRES assume rilevanza in quanto è il nucleo della cosiddetta sfera non commerciale, che si distingue dalla sfera commerciale costituita da tutte le attività caratterizzate dall'abitualità e dallo scambio corrispettivo. Di contro è, invece, irrilevante in ordine alla qualifica di ente non commerciale il possesso della personalità giuridica civile, come pure l'essere espressione di alcune specifiche confessioni religiose (es.: quelle che hanno Patti, Accordi o Intese con lo Stato).

b) Le attività di religione o culto.
In alcuni casi il legislatore tributario ha previsto agevolazioni non tanto per l'ente ma per le attività e i beni "religiosi".

IMU	**Art. 1, c. 759 L. 160/2019:** "Sono esenti dall'imposta, per il periodo dell'anno durante il quale sussistono le condizioni prescritte: [...] b) i fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9; (la categoria E/7 individua quelli destinati all'esercizio pubblico dei culti) [...] d) i fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto (a prescindere dalla categoria catastale), purché compatibile con le disposizioni degli articoli 8 e 19 della Costituzione, e le loro pertinenze".	Gode dell'esenzione il possessore (commerciale o non commerciale) del fabbricato, anche qualora non avesse alcun riferimento religioso.
	Art. 1, c. 759 L. 160/2019: "Sono esenti dall'imposta, per il periodo dell'anno durante il quale sussistono le condizioni prescritte: [...] g) gli immobili posseduti e utilizzati dai soggetti di cui alla lett. i) del c. 1 dell'art. 7 del D. Lgs. 504/1992, e destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali delle attività previste nella medesima lett. i)".	• L'immobile gode dell'esenzione in quanto e solo se utilizzato per le attività di cui alla lett. a), art. 16, L. 222/1985 (enti ecclesiastici della Chiesa Cattolica). L'esenzione spetta al possessore purché sia un ente non commerciale e sia anche l'utilizzatore immediato. • La Corte di giustizia tributaria di primo grado Friuli-V.G., con sent. n. 2/2023, seppur incidenter tantum, riconosce il diritto a tale esenzione anche agli enti ecclesiastici delle confessioni religiose diverse da quella Cattolica, che hanno concluso delle Intese con lo Stato. A tal riguardo si veda il punto 2.3 delle istruzioni ministeriali del modello IMU ENC.
IRES	**Art. 36, c. 3 D.P.R. 917/1986:** "Non si considerano produttive di reddito, se non sono oggetto di locazione, le unità immobiliari destinate esclusivamente all'esercizio del culto, compresi i monasteri di clausura, purché compatibile con le disposizioni degli artt. 8 e 19 della Costituzione e le loro pertinenze".	• Anche in questo caso il riferimento immediato è all'esercizio del culto nel fabbricato e non all'ente possessore. • Dell'agevolazione gode l'ente possessore (commerciale o non commerciale), a prescindere dal suo riferimento religioso.
	Art. 100, c. 2 D.P.R. 917/1986: "2. Sono inoltre deducibili: a) le erogazioni liberali fatte a favore di persone giuridiche che perseguono esclusivamente finalità comprese fra quelle indicate nel comma 1 [tra cui anche le finalità di culto]".	Godono della deducibilità i benefattori che erogano contributi alle persone giuridiche che perseguono esclusivamente finalità di culto.

In queste ipotesi il legislatore (nel 1986 e nel 1992) ha ritenuto meritevole di attenzione il bene e il suo utilizzo/destinazione religiosa e non, invece, la qualifica religiosa dell'ente.

c) Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, di confessioni religiose che hanno sottoscritto Patti, Accordi o Intese con lo Stato.
Ad oggi la categoria più omogenea e maggiormente definita dall'ordinamento

Centro Studi Castelli S.r.l. Aggiornato al 14.02.2024
Riproduzione vietata

giuridico statale è quella degli "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti", che sono caratterizzati da tre elementi coessenziali:
- la natura religiosa dell'ente,
- l'aver ottenuto il riconoscimento civile della personalità giuridica,
- l'essere espressione delle sole confessioni religiose che hanno concluso con lo Stato Patti, Accordi o Intese.

Questa denominazione trova la sua genesi nell'art. 29 L. 27.05.1929, n. 810, che recepisce il Concordato Lateranense sottoscritto dallo Stato italiano e dalla Santa Sede, laddove si disciplina il riconoscimento della personalità agli effetti civili e l'attività degli enti promossi (costituiti, eretti) dalla Chiesa Cattolica secondo il proprio ordinamento (canonico). Da qui l'aggettivo "ecclesiastici".

Art. 29 L. 810/1929:
"Resta fin da ora convenuto fra le due Alte Parti contraenti quanto appresso:
a) Ferma restando la personalità giuridica degli enti ecclesiastici finora riconosciuti dalle leggi italiane (Santa Sede, diocesi, capitoli, seminari, parrocchie, ecc.) tale personalità sarà riconosciuta anche alle chiese pubbliche aperte al culto [...].
b) Sarà riconosciuta la personalità giuridica delle associazioni religiose, con o senza voti, approvate dalla Santa Sede, che abbiano la loro sede principale nel Regno [...]. Sarà riconosciuta, inoltre, la personalità giuridica delle province religiose italiane nei limiti del territorio dello Stato e sue colonie, delle associazioni avente la sede principale all'estero, quando concorrano le stesse condizioni".

La previsione dell'art. 29 L. 810/1929 trovava poi puntuale declinazione nella L. 27.05.1929, n. 848 "Disposizioni sugli enti ecclesiastici e sulle amministrazioni civili dei patrimoni destinati a fini di culto" che, pur presentando ancora qualche diversa sfumatura semantica (menziona gli istituti ecclesiastici e gli enti di culto), individuava puntualmente la nuova categoria soggettiva, distinguendola dagli enti morali e dai soggetti disciplinati immediatamente dall'ordinamento statale.
A partire dalla metà degli anni '80 i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose (non solo la Chiesa Cattolica) sono entrati in un tempo di profondi cambiamenti:
- il Concordato con la Chiesa Cattolica è rivisto (il nuovo testo sarà recepito dallo Stato con la L. 25.03.1985, n. 121) e un'apposita Commissione mista provvede con grande celerità ad elaborare la nuova normativa sugli enti ecclesiastici che confluirà nei primi 20 articoli della L. 20.05.1985, n. 222; e
- pressoché contemporaneamente anche alcune confessioni religiose diverse dalla cattolica concludono accordi - tecnicamente "Intese" - con lo Stato per disciplinare in modo condiviso alcune materie di comune interesse; tra di esse vi è anche il tema del riconoscimento nell'ordinamento italiano e della disciplina delle attività svolte dai soggetti giuridici mediante i quali le confessioni religiose operano in Italia.

Tavola valdese	L. 449/1984
Assemblee di Dio in Italia	L. 517/1988
Unione delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° giorno	L. 516/1988
Unione delle Comunità Ebraiche	L. 101/1989
Chiesa Evangelica Luterana in Italia	L. 116/1995
Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia	L. 520/1995
Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Merid.	L. 126/2012
Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni	L. 127/2012
Chiesa Apostolica in Italia	L. 128/2012
Unione Buddista italiana	L. 245/2012
Unione Induista Italiana	L. 246/2012
Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai	L. 130/2016
Associazione "Chiesa d'Inghilterra"	L. 240/2021

Anche se le leggi italiane che hanno recepito le Intese utilizzano diverse espressioni per identificare i soggetti promossi da ciascuna confessione religiosa che possono ottenere il riconoscimento della personalità giuridica ai fini civili, la dottrina raccoglie tutti questi enti nella categoria unitaria degli "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti" delle confessioni con Patti, Accordi o Intese in quanto tutti entrano nell'ordinamento italiano osservando un medesimo percorso e alla condizione di avere fine di religione o culto.
Se l'aggettivo "ecclesiastico" è pertinente alle confessioni cristiane che si riconoscono come "Chiesa", per altre confessioni religiose si è ritenuto opportuno utilizzare aggettivi diversi o aggiungerne un altro (enti ecclesiastici valdesi, enti ecclesiastici avventisti civilmente riconosciuti, enti ebraici civilmente riconosciuti, enti ecclesiastici dell'Arcidiocesi ortodossa, enti della Chiesa apostolica in Italia, enti religiosi buddhisti, enti religiosi induisti, enti dell'IBISG).

Categoria unitaria, ma non sempre con la medesima disciplina.
Pur essendo una categoria ben definita, possono permanere trattamenti diversi in riferimento all'applicazione di alcune norme statali agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti.
Si veda, per esempio, il caso dell'aliquota IRES agevolata (dimezzata) che a norma dell'art. 6 del D.P.R. n. 601/1973 può essere goduta anche dagli "c) enti il cui fine è equiparato per legge ai fini di beneficenza o di istruzione". Dunque, per poter applicare l'aliquota ridotta non è sufficiente essere ente ecclesiastico o aver fine di religione; è infatti necessario che una legge (quale è quella che ha recepito l'Intesa) preveda esplicitamente l'equiparazione del fine religioso al fine di beneficenza o d'istruzione.
A norma dell'art. 12 R.D. 289/1929, anche gli enti riconosciuti in forza della L. 1159/1929 – che non sono inclusi nella categoria degli enti ecclesiastici – possono applicare l'aliquota IRES agevolata in quanto anche ad essi è riconosciuta l'equiparazione del fine di culto a quello di

Aggiornato al 14.02.2024 Centro Studi Castelli S.r.l.
Riproduzione vietata

beneficenza e di istruzione.

Questa categoria omogenea è assunta da diverse normative per individuare i soggetti cui esse si rivolgono; a titolo di esempio si veda:

- l'art. 148, c. 9 D. Lgs. 917/1986 che permette alle associazioni religiose delle confessioni religiose con patti, accordi o intese di godere delle agevolazioni fiscali pur se prive di alcune clausole statutarie altrimenti richieste;
- l'art. 1 L. 206/2003 che individua negli enti ecclesiastici della Chiesa Cattolica e negli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'Intesa i titolari delle attività di oratorio o similari;
- l'art. 1, c. 4 L. 328/2000 che include tra i soggetti che possono partecipare alla programmazione, all'organizzazione e alla gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali anche "gli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti o intese".

d) Gli Enti delle confessioni religiose prive di Patti, Accordi o Intese.

Nel 1929 solo la Chiesa Cattolica aveva potuto concordare con lo Stato una disciplina condivisa riguardo alcune materie di comune interesse. Per tutti i "culti diversi dalla religione dello Stato [n.d.a. quella Cattolica]" lo Stato aveva predisposto una normativa unilaterale – L. 24.06.1929, n. 1159 – che consentiva di erigere enti morali per poter svolgere attività e iniziative religiose: "Art. 2. Gli istituti di culti diversi dalla religione dello Stato possono essere eretti in ente morale, con regio decreto su proposta del Ministro per la giustizia e gli affari di culto, di concerto col Ministro per l'interno, uditi il Consiglio di Stato e il Consiglio dei ministri".

Questa norma, che è ancora in vigore, si è rivelata capace di resistere ai rivolgimenti sociali e giuridici vissuti dalla società italiana (dal Regno d'Italia alla Repubblica, dallo Statuto Albertino alla Costituzione, dalla Religione di Stato alla libertà di culto) e a tutt'oggi sono 36 (fonte: Ministero dell'Interno) i soggetti giuridici che hanno ottenuto il riconoscimento a norma dell'art. 2 della L. 1159/1929 e non a norma del D.P.R. 361/2000 (e precedenti normative), di cui ben 17 dopo l'anno 2000.

Ciò che distingue questi enti dagli "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti" è il fatto di essere soggetti in tutto alle leggi civili, diversamente dagli enti ecclesiastici la cui struttura e finalità è riservata all'ordinamento interno della confessione religiosa.

Possono essere equiparati agli enti di cui alla L. 1159/1929 anche quelli della Chiesa Cattolica di cui all'art. 10 della L. 222/1985: "Le associazioni costituite o approvate dall'autorità ecclesiastica non riconoscibili a norma dell'articolo precedente [n.d.a. si tratta delle associazioni private di fedeli e delle associazioni pubbliche di fedeli che hanno carattere locale], possono essere riconosciute alle condizioni previste dal codice civile. Esse restano in tutto regolate dalle leggi civili, salvi la competenza dell'autorità ecclesiastica circa la loro attività di religione o di culto e i poteri della medesima in ordine agli organi statutari. In ogni caso è applicabile l'art. 3 delle presenti norme". Infatti, questi enti come pure agli enti dei cosiddetti "culti ammessi" possono essere riconosciuti secondo le norme degli enti morali - ora del codice civile - ma la competenza del riconoscimento è riservata al Ministro dell'Interno e non alle autorità del D.P.R. 361/2000.

3. Gli enti "religiosi" civilmente riconosciuti. Il parere n. 1405/2017 del Consiglio di Stato.

Come fu per le Onlus, anche in sede di elaborazione della disciplina sul Terzo Settore e sull'Impresa Sociale agli "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti, accordi o intese con lo Stato le norme del presente decreto di applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 5, a condizione che [...]". Così recitava lo Schema di decreto legislativo recante "Codice del Terzo settore", di cui alla comunicazione n. 3121 del 9.05.2017 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Senza entrare nel merito della duplicazione (enti ecclesiastici o enti delle confessioni con patti, accordi o intese) l'ipotesi di limitare a questi soggetti la possibilità di dar vita al cosiddetto "ramo" di Terzo Settore o d'Impresa Sociale è stata valutata dal Consiglio di Stato (parere n. 1405/2017) come esposta al rischio di illegittimità costituzionale: "Difatti, secondo la Consulta: «[...] nel sistema costituzionale, le intese non sono una condizione imposta dai pubblici poteri allo scopo di consentire alle confessioni religiose di usufruire della libertà di organizzazione e di azione, o di giovarsi dell'applicazione delle norme, loro destinate, nei diversi settori dell'ordinamento. A prescindere dalla stipulazione di intese, l'eguale libertà di organizzazione e di azione è garantita a tutte le confessioni dai primi due commi dell'art. 8 Cost. (sentenza 43/1988) e dall'art. 19 Cost., che tutela l'esercizio della libertà religiosa anche in forma associata. La giurisprudenza di questa Corte è anzi costante nell'affermare che il legislatore non può operare discriminazioni tra confessioni religiose in base alla sola circostanza che esse abbiano o non abbiano regolato i loro rapporti con lo Stato tramite accordi o intese (sentenze n. 346/2002 e n. 195/1993)» (da ultimo, sentenza della Corte n. 52/2016). La Commissione suggerisce - onde evitare possibili criticità - di riconsiderare la disposizione, ad esempio modificandola come segue: «Agli enti religiosi civilmente riconosciuti [...] le norme del presente decreto si applicano ...»".

Per evitare tale rischio, si è individuata come soluzione quella di consentire la costituzione del "ramo" di Terzo Settore o d'Impresa Sociale agli "enti religiosi civilmente riconosciuti" e non solo agli enti ecclesiastici o delle confessioni con Patti, Accordi o Intese.

4. La questione: come individuare il perimetro degli enti "religiosi" civilmente riconosciuti.

La corretta comprensione di questa nuova categoria è ora una necessità che interpella tutti coloro che intendono operare attraverso un ente religioso civilmente riconosciuto, nonché gli operatori giu-

Centro Studi Castelli S.r.l. Aggiornato al 14.02.2024
Riproduzione vietata

ridici (in primis: i notai chiamati a redigere il Regolamento del "ramo", l'ufficio del RUNTS e il Registro delle Imprese responsabili del processo di iscrizione).
Due sono le domande che sembrano essere al cuore della questione:
- quali sono i requisiti necessari e sufficienti per configurare come "religioso" un ente (già dotato o che sarà dotato di personalità giuridica);
- quale percorso occorre seguire e chi sono i soggetti competenti per accertare i requisiti di cui sopra al fine di attribuire la qualifica di "ente religioso", preliminare alla possibilità di costituire il "ramo".

Riguardo la prima occorre tener presente che finora l'ordinamento giuridico non ha inteso definire una categoria unitaria e unica di "ente religioso" assumendo come rilevante il suo carattere, il suo fine o l'attività di culto e religione svolta. Al contrario le diverse normative hanno considerato uno o l'altro elemento per attribuire particolari prerogative (dalle agevolazioni fiscali, alla rilevanza dell'ordinamento interno delle confessioni religiose ... fino alla possibilità di costituire il "ramo" di Terzo Settore o d'Impresa Sociale).

È interessante l'articolato elenco delle condizioni e dei requisiti necessari evidenziato in premessa nei pareri del Consiglio di Stato al fine di poter ottenere il riconoscimento degli enti ai sensi dell'art. 2 della L. 1159/1929 (per tutti Sez. I, parere 10.05.2023, n. 687). Si tratta di richieste anche esigenti (per es. un numero consistente di fedeli e la presenza di ministri di culto) che sono ritenute adeguate al riconoscimento della personalità giuridica ai fini civili. A parere di chi scrive merita un adeguato approfondimento l'ipotesi di applicare, quasi in modo automatico, i medesimi criteri anche al fine di definire "religioso" un ente, quando non si tratta dell'applicazione della L. 1159/1929.

Inoltre, nemmeno la natura "religiosa" delle attività è un concetto giuridico univoco; infatti, anche solo l'esame delle leggi che hanno recepito le Intese e il Concordato segnala come ciascuna esperienza religiosa la "descrive" in modo differente:
- "attività di religione o di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana" (Chiesa Cattolica);
- "[enti] aventi congiuntamente i tre suddetti fini [culto, istruzione e beneficenza]" (Tavola Valdese),
- "attività di religione o di culto, quelle dirette all'espletamento del magistero rabbinico, all'esercizio del culto, alla prestazione di servizi rituali, alla formazione dei rabbini, allo studio dell'ebraismo e all'educazione ebraica" (Unione delle Comunità Ebraiche);
- "attività di religione o di culto, quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura pastorale, alla formazione dei ministri di culto, di monaci e di monache, di catechisti, a scopi missionari e di evangelizzazione e all'educazione cristiana" (Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia);
- "attività di religione o di culto, quelle dirette alla predicazione del Vangelo, celebrazione di riti e cerimonie religiose, svolgimento dei servizi di culto, attività missionarie e di evangelizzazione, educazione religiosa, cura delle necessità delle anime" (Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni);
- "attività di religione o di culto, quelle dirette alle pratiche meditative, alle iniziazioni, alle ordinazioni religiose, alle cerimonie religiose, alla lettura e commento dei testi di Dharma, all'assistenza spirituale, ai ritiri spirituali, alla formazione monastica e laica dei ministri di culto" (Unione Buddhista Italiana);
- "attività di religione o di culto, quelle dirette alle pratiche meditative, alle iniziazioni, alle ordinazioni religiose, alle cerimonie religiose, alla lettura e commento dei testi sacri - Veda, Purana, Agama, Itihasa, Sastra -, all'assistenza spirituale, ai ritiri spirituali, alla formazione monastica e laica dei ministri di culto" (Unione Induista Italiana);
- "attività di religione o di culto quelle dirette al rito del Gongyo e al culto del Gohonzon, alle cerimonie religiose, allo studio dei testi buddisti e in particolare di quelli di Nichiren Daishonin, all'assistenza spirituale, alla formazione dei ministri di culto, alla diffusione dei princìpi buddisti di nonviolenza e di rispetto e compassione per tutte le forme di vita esistenti" (Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai);
- "attività di religione o di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura pastorale, alla formazione dei ministri di culto, dei religiosi e dei catechisti, a scopi missionari e di evangelizzazione, e all'educazione cristiana, come catechesi o cultura religiosa" (Associazione Chiesa d'Inghilterra).

Riguardo la seconda questione – quali siano il percorso e i soggetti competenti ad attribuire la qualifica di "enti religiosi" – non pare possibile far riferimento né all'art. 22 del Codice del Terzo Settore, dato che tale articolo si riferisce agli enti che sono a tutto tondo di Terzo Settore mentre gli "enti religiosi" non possono esserlo, né al D.P.R. 361/2000 (come ribadito dal parere n. 1875/2020 del Consiglio di Stato).
Al contrario, ad oggi, sembra necessario far riferimento al procedimento di cui all'art. 2 L. 1159/1929 e al R.D. 28.02.1930, n. 289 "Norme per l'attuazione della L. 24.06.1929, n. 1159", che individuano il percorso e l'autorità competente per riconoscere – nel caso concreto – la personalità giuridica ad un ente quando si accerta la sussistenza determinante dell'elemento religioso.

A tal proposito si vedano le considerazioni sviluppate dal TAR Emilia-Romagna, Sez. I, nella sentenza n. 2512/2007 [che tratta del rigetto della istanza presentata da un'associazione per ottenere il riconoscimento giuridico]: "1.2. In materia di riconoscimento della personalità giuridica vige, infatti, il principio per cui l'applicabilità della normativa speciale sui c.d. 'culti ammessi' (L. 1159/1929) scatta ogniqualvolta si rinvenga la presenza di un fine di culto nell'organizzazione, qualunque importanza questo possa assumere nella sua esistenza giuridica (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 25.05.1979, n. 369, a proposito delle confraternite delle confessioni diverse dalla cattolica). Si tratta, del resto, del medesimo principio

Aggiornato al 14.02.2024 Centro Studi Castelli S.r.l.
Riproduzione vietata

ribadito nel parere del Consiglio di Stato 29.11.1989, n. 2158, posto a base del riconoscimento dell'Unione Buddhista Italiana ed invocato nella memoria conclusiva dell'Associazione ricorrente a sostegno delle tesi difensive ivi dispiegate: nello stesso passo di tale parere riportato in memoria si legge, invero, che 'la circostanza che un'istituzione non svolga riti o li svolga in minima parte non vale a restringere il campo di applicabilità dell'art. 2 L. 1129/1929'.
Al solo Ministero dell'Interno, per legge, compete - si ribadisce - l'accertamento delle finalità religiose (come costitutive ed essenziali) di un ente che intenda ottenere il riconoscimento della personalità giuridica civile quale ente di culto, e, in tal senso, al Prefetto compete solo l'iscrizione del provvedimento ministeriale (nel caso di enti cattolici) o del provvedimento governativo (nel caso di culti diversi) di riconoscimento della personalità giuridica dell'ente di culto nel registro delle persone giuridiche".

5. Gli enti "religiosi" come categoria unica. Questioni preliminari.

Due sono anche le questioni che meritano di essere affrontate in via preliminare in vista della possibilità di dare una configurazione unitaria alla nuova categoria degli enti religiosi civilmente riconosciuti.
Si è visto che finora l'ordinamento giuridico italiano non ha definito una categoria univoca che rileva a prescindere dalla prerogativa o dall'agevolazione che di volta in volta si intende attribuire ad un ente caratterizzato dall'elemento religioso. Al contrario ogni normativa ha dato rilevanza all'uno o all'altro elemento religioso: in alcuni casi il fine dell'ente, in altri la natura dell'attività, in altri ancora anche il procedimento osservato per riconoscere la personalità giuridica ai fini civili (enti ecclesiastici civilmente riconosciuti).
Pertanto, non si può escludere a priori che la categoria dell'ente religioso sia definita di volta in volta da ciascuna normativa (come è stato finora per le norme amministrative relative all'edilizia di culto); così per il Codice del Terzo Settore o per il Decreto sull'Impresa Sociale potrebbero essere considerati rilevanti per la qualifica di ente religioso elementi che non lo sono per altri provvedimenti legislativi.
A tal proposito ciò che il parere n. 1405/2017 del Consiglio di Stato evidenzia è la necessità di evitare trattamenti diversi ingiusti o comunque privi di ragionevolezza.
In secondo luogo, occorre riflettere se, in merito all'individuazione degli elementi e dei requisiti necessari per attribuire o riconoscere la qualifica "religiosa" (di un diritto individuale, di un fine, di un'attività o di un soggetto giuridico, la competenza sia del potere legislativo, tenuto conto che si tratta di diritti costituzionali e che in Italia manca una legge quadro sulla "libertà religiosa" (anche nella dimensione collettiva).

6. Vi sono enti che già possono essere considerati "religiosi"?

Quanto segue non intende evitare le questioni preliminari sopra evocate, ma semplicemente evidenziare le ragioni giuridiche che consentono di considerare già ora "religiosi" alcuni enti o gruppi di enti, almeno in ordine alla Riforma del Terzo Settore.
Per ammissione del Consiglio di Stato (e prima ancora della giurisprudenza costituzionale), appartengono alla nuova categoria degli enti religiosi civilmente riconosciuti quelli delle confessioni religiose che hanno sottoscritto Patti, Accordi o Intese con lo Stato e che sono stati riconosciuti applicando tali norme (i tradizionali enti ecclesiastici civilmente riconosciuti): infatti, il parere del Consiglio di Stato ha inteso evitare che il diritto a costituire il ramo fosse limitato solo agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. Quindi il perimetro degli enti religiosi non coincide con quello degli enti ecclesiastici, ma questi ultimi certamente vi rientrano.
In secondo luogo, sarebbe irragionevole non considerare "enti religiosi" quelli dei "culti ammessi" riconosciuti a norma della L. 1159/1929. Al pari di questi enti, come detto sopra, devono essere considerati anche gli enti della Chiesa Cattolica di cui all'art. 10 L. 222/1985 in quanto disciplinati in modo analogo alla L. 1159/1929 (si tenga conto che l'art. 10 non chiede di udire il Consiglio dei Ministri in quanto il momento della valutazione politica si è realizzato in occasione della revisione del Concordato).
Infine, possono essere considerati "religiosi" anche gli enti marcatamente caratterizzati dalla dimensione e natura religiosa che esistendo da tempi remoti sfuggono a qualsiasi possibilità di ricondurli alle attuali categorie giuridiche: non sono enti riconosciuti a norma delle Intese o del Concordato, né enti riconosciuti ai sensi della legge sui culti ammessi, né soggetti costituiti secondo le norme del codice civile ... eppure esistono nell'ordinamento giuridico statale. Se nel caso concreto si accerta la presenza determinante del tratto religioso e/o cultuale (nello statuto e nelle attività svolte), nonostante la loro atipicità (se non anche "unicità") dovrebbero poter essere considerati "religiosi" per quanto riguarda la Riforma del Terzo Settore e, quindi, ammessi a costituire il "ramo" di Terzo Settore o d'Impresa Sociale. Negare tale possibilità solo a motivo del fatto che esistono da prima delle norme ora vigenti potrebbe essere una decisione irrazionale e praeter legem.
Un ulteriore allargamento del perimetro della categoria degli enti religiosi, riconducendo ad essa anche soggetti costituiti ex novo e qualificati come religiosi seguendo altri percorsi giuridici differenti da quelli sopra indicati, sembrerebbe per ora non ammesso dal principio più volte ribadito dal Consiglio di Stato per cui: "[...] si applica la normativa di cui alla L. 1159/1929 – e non quella di cui al D.P.R. 361/2000 concernente il regolamento per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private - allorché si riscontri la presenza di un fine di culto nell'organizzazione dell'associazione considerata, qualunque importanza possa questo assumere nella sua esistenza giuridica (CDS, Sez. I, n. 2331-2009)" (Sez. I, parere 22.03.2023, n. 687).

Centro Studi Castelli S.r.l. Aggiornato al 14.02.2024
Riproduzione vietata