

Sentenza della Corte Costituzionale n. 63/2016

Materia: governo del territorio, libertà religiosa e di culto.

Parametri invocati: articoli 3, 8, 19, 117, primo e secondo comma, lettere a), c), h), ed l) 118, terzo comma, della Costituzione; articoli 10, 17 e 19 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea; articoli 10, 21 e 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; articolo 18 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo in Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881); articolo 17 legge 6 agosto 1967, n. 765), come norme interposte.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articoli 70, commi 2, 2bis, 2ter e 2quater, e 72, commi 4, 5 e 7, lettere e) e g), della legge della Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), come modificati dall'articolo 1, comma 1, lettere b) e c), della legge della Regione Lombardia 3 febbraio 2015, n. 2.

Esito: illegittimità costituzionale, non fondatezza e inammissibilità.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 70, commi 2, 2bis, 2ter e 2quater, e 72, commi 4, 5 e 7, lettere e) e g), della legge della Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), come modificati dall'articolo 1, comma 1, lettere b) e c), della legge della Regione Lombardia 3 febbraio 2015, n. 2, relativamente all'insediamento degli edifici di culto. Le disposizioni regionali impugunate intervengono sui principi relativi alla pianificazione delle attrezzature per i servizi religiosi. Il ricorso del Presidente del Consiglio si articola in numerose censure che lamentano tanto la violazione dell'eguale libertà religiosa di tutte le confessioni, garantita dai principi costituzionali e dal diritto internazionale e sovranazionale, quanto l'eccesso di competenza legislativa da parte della Regione. All'esame delle singole censure, la Corte costituzionale premette alcune considerazioni sui principi costituzionali in materia di libertà religiosa e di status delle confessioni religiose con e senza intesa con lo Stato. In particolare, la Corte ritiene che l'ordinamento repubblicano sia contraddistinto dal principio di laicità, da intendersi, secondo l'accezione che la giurisprudenza costituzionale ne ha dato (sentenze n. 508 del 2000, n. 329 del 1997, n. 440 del 1995, n. 203 del 1989), non come indifferenza di fronte all'esperienza religiosa, bensì come salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale: compito della Repubblica è *"garantire le condizioni che favoriscano l'espansione della libertà di tutti e, in questo ambito, della libertà di religione"*, la quale *"rappresenta un aspetto della dignità della persona umana, riconosciuta e dichiarata inviolabile dall'art. 2"* Cost. (sentenza n. 334 del 1996). Il libero esercizio del culto è un aspetto essenziale della libertà di religione (art. 19) ed è, pertanto, riconosciuto egualmente a tutti e a tutte le confessioni religiose (art. 8, primo e secondo comma), a prescindere dalla stipulazione di una intesa con lo Stato. In effetti la Corte costituzionale ha più volte ribadito che altro è la libertà religiosa, garantita a tutti senza distinzioni, altro è il regime pattizio (artt. 7 e 8, terzo comma, Cost.), che si basa sulla *"concorde*

volontà” del Governo e delle confessioni religiose di regolare specifici aspetti del rapporto di queste ultime con l’ordinamento giuridico statale (sentenza n. 52 del 2016). Data l’ampia discrezionalità politica del Governo in materia, il concordato o l’intesa non possono costituire *condicio sine qua non* per l’esercizio della libertà religiosa; gli accordi bilaterali sono piuttosto finalizzati al soddisfacimento di *“esigenze specifiche di ciascuna delle confessioni religiose (sentenza n. 235 del 1997), ovvero a concedere loro particolari vantaggi o eventualmente a imporre loro particolari limitazioni (sentenza n. 59 del 1958), ovvero ancora a dare rilevanza, nell’ordinamento, a specifici atti propri della confessione religiosa”* (sentenza n. 52 del 2016).

Per questo, in materia di libertà religiosa, la giurisprudenza della Corte è 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 del 2002 e n. 195 del 1993)”* (sentenza n. 52 del 2016). L’apertura di luoghi di culto, in quanto forma e condizione essenziale per il pubblico esercizio dello stesso, ricade nella tutela garantita dall’articolo 19 Cost., il quale riconosce a tutti il diritto di professare la propria fede religiosa, in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitare in privato o in pubblico il culto, con il solo limite dei riti contrari al buon costume. L’esercizio della libertà di aprire luoghi di culto, pertanto, non può essere condizionato a una previa regolazione pattizia, ai sensi degli articoli 7 e 8, terzo comma, Cost.: regolazione che può ritenersi necessaria solo se e in quanto a determinati atti di culto vogliono riconnettersi particolari effetti civili (sentenza n. 59 del 1958). Più in particolare, nell’esaminare questioni in parte simili, la Corte costituzionale ha già affermato che, in materia di edilizia di culto, *“tutte le confessioni religiose sono idonee a rappresentare gli interessi religiosi dei loro appartenenti”* e la previa stipulazione di un’intesa non può costituire *“l’elemento di discriminazione nell’applicazione di una disciplina, posta da una legge comune, volta ad agevolare l’esercizio di un diritto di libertà dei cittadini”*, pena la violazione del principio affermato nel primo comma dell’articolo 8 Cost., oltre che nell’articolo 19 Cost. (sentenza n. 195 del 1993). Al riguardo, vale il divieto di discriminazione, sancito in generale dall’articolo 3 Cost. e ribadito, per quanto qui specificamente interessa, dagli articoli 8, primo comma, 19 e 20 Cost.; e ciò anche per assicurare *“l’eguaglianza dei singoli nel godimento effettivo della libertà di culto, di cui l’eguale libertà delle confessioni di organizzarsi e di operare rappresenta la proiezione necessaria sul piano comunitario”* (sentenza n. 346 del 2002). Ciò non vuol dire che *“a tutte le confessioni debba assicurarsi un’eguale porzione dei contributi o degli spazi disponibili: come è naturale allorché si distribuiscano utilità limitate, quali le sovvenzioni pubbliche o la facoltà di consumare suolo, si dovranno valutare tutti i pertinenti interessi pubblici e si dovrà dare adeguato rilievo all’entità della presenza sul territorio dell’una o dell’altra confessione, alla rispettiva consistenza e incidenza sociale e alle esigenze di culto riscontrate nella popolazione”*.

Alla luce di tali principi, costantemente affermati dalla giurisprudenza costituzionale, la Corte ritiene fondate le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto i commi 2, 2bis, lettere a) e b), e 2quater, dell’articolo 70 della l.r. 12/2005, come modificati dall’articolo 1, comma 1, lettera b), della l.r. 2/2015, per violazione degli articoli 3, 8, 19 e 117, secondo comma, lettera c), Cost.