



# diritto & religioni

Semestrale  
Anno X - n. 2-2015  
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

20



LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE

# Diritto e Religioni

Semestrale  
Anno X - n. 2-2015  
Gruppo Periodici Pellegrini

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Mario Tedeschi

*Segretaria di redazione*  
Maria d'Arienzo

## *Comitato scientifico*

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli (†), R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

## *Struttura della rivista:*

### **Parte I**

#### SEZIONI

*Antropologia culturale*  
*Diritto canonico*  
*Diritti confessionali*

*Diritto ecclesiastico*  
*Sociologia delle religioni e teologia*  
*Storia delle istituzioni religiose*

#### DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci  
A. Bettetini, G. Lo Castro  
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,  
A. Vincenzo  
M. Jasonni, L. Musselli (†)  
G.J. Kaczyński, M. Pascali  
R. Balbi, O. Condorelli

### **Parte II**

#### SETTORI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*  
*Giurisprudenza e legislazione canonica*  
*Giurisprudenza e legislazione civile*

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale e comunitaria*  
*Giurisprudenza e legislazione internazionale*  
*Giurisprudenza e legislazione penale*  
*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

#### RESPONSABILI

G. Bianco  
P. Stefani  
L. Barbieri, Raffaele Santoro,  
Roberta Santoro  
  
G. Chiara, R. Pascali  
S. Testa Bappenheim  
V. Maiello  
A. Guarino

### **Parte III**

#### SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,*  
*segnalazioni bibliografiche*

#### RESPONSABILI

M. Tedeschi

## Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Chiara Ghedini - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura.

# *Integrazione sociale e lotta alla discriminazione: il contributo dell'associazionismo religioso*

FABIO BALSAMO

## 1. *Premessa*

L'obiettivo di favorire la convivenza pacifica tra i diversi credi religiosi costituisce, com'è noto, una delle sfide decisive che le democrazie occidentali sono chiamate ad affrontare alla luce all'assetto multietnico e multireligioso assunto, in via ormai definitiva<sup>1</sup>, nei diversi Paesi europei, seppure con tempistiche e dinamiche molto differenti<sup>2</sup>.

Di fronte al massiccio flusso di migrazioni che sta interessando l'Europa trova un rinnovato interesse il dibattito sulle possibili proposte di “gestione” del fenomeno del multiculturalismo<sup>3</sup> e dei suoi possibili conflitti<sup>4</sup>, anche

---

<sup>1</sup> Difatti «la presenza di gruppi religiosi di minoranza non costituisce più una fase culturale passeggera, ma è divenuta una condizione reale e permanente destinata a pesare sulle forme della convivenza». Così MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Libertà religiosa e società multiculturali: la risposta italiana*, in AA.VV., *Studi in onore di Piero Pellegrino. Scritti di diritto canonico ed ecclesiastico*, I, a cura di MARIA LUISA TACELLI e VINCENZO TURCHI, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2009, p. 610.

<sup>2</sup> Le differenze sono in parte dovute anche al margine di apprezzamento riconosciuto ai singoli Stati membri dell'Unione Europea in materia religiosa. Sul punto cfr. ANGELO LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell'Unione Europea. Lineamenti di comparazione*, Giuffrè, Milano, 2012, p. 6 ss.

<sup>3</sup> Cfr. NICOLA VENTURINI, *Multiculturalismo e Politically Correct*, in *Grande dizionario enciclopedico. Appendice 1997*, Utet, Torino, 1997, pp. 386-346; GERD BAUMANN, *L'enigma multicultural. Stati, etnie, religioni*, Il Mulino, Bologna, 2003; MARIA LAURA LANZILLO, *Il multiculturalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2005.

<sup>4</sup> In particolare, di fronte all'incapacità del legislatore di intervenire adeguatamente nel governo del multiculturalismo, un ruolo cruciale è affidato all'interprete ed a chi nel concreto applica le leggi. In tal senso si rinvia a SERGIO FERLITO, *Le religioni, il giurista e l'antropologo*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005; ARNALDO NESTI (a cura di), *Multiculturalismo e pluralismo religioso fra illusione e realtà: un altro mondo è possibile?*, Firenze University Press, Firenze, 2006; ILENIA RUGGIU, *Il giudice antropologo. Costituzione e tecniche di composizione dei conflitti multiculturali*, Franco Angeli, Milano, 2012; PIERLUIGI CONSORTI - ANDREA VALDAMBRINI, *Gestire i conflitti interculturali e interreligiosi*.

se, al riguardo, sembrerebbe preferibile parlare di un “multiculturalismo contemporaneo”, piuttosto che di un multiculturalismo *tout court*, sia per sottolineare come tale fenomeno non costituisca soltanto una novità dei nostri giorni<sup>5</sup>, sia per impedire che lo stesso venga ritenuto, in modo alquanto fuorviante, l'immediata conseguenza dell'ingresso del considerevole numero di immigrati nel territorio dell'Unione<sup>6</sup>.

Senza voler entrare nel merito di un'indagine sui crismi dell'attuale multiculturalità<sup>7</sup>, nel presente contributo, ci si propone, più semplicemente, di ricercare attraverso quali modalità sia possibile assicurare, nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano, le condizioni per una stabile convivenza tra i diversi credi religiosi<sup>8</sup>. Infatti, l'accentuato pluralismo della società contemporanea occidentale impone che tale risultato si realizzi attraverso

---

*Approcci a confronto*, Pisa University Press, Pisa, 2013; PIERLUIGI CONSORTI, *Conflitti, mediazione e diritto interculturale*, Pisa University Press, Pisa, 2013.

<sup>5</sup> Difatti se è vero che i termini «'multiculturalismo' e 'multiculturale' sono termini conati di recente», al contrario «i fenomeni che essi designano sono tutt'altro che nuovi. In passato, le società che oggi definiamo multiculturali erano caratterizzate come 'multinazionali', 'multiethniche', 'multiconfessionali', 'multirazziali', o ancora come 'segmentate', come espressioni di 'pluralismo culturale', di 'diversità culturale', oppure di mestizaje». Così GÖRAN THERBORN, s.v. *Società multiculturale*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Treccani, Roma, VIII, 1998, p. 146. Sul punto si rinvia, anche per le opportune precisazioni sui termini multiculturalismo e multiculturalità, a MARCO VENTURA, *Grillo parlante o Pinocchio? Come sta nascendo il diritto ecclesiastico dell'Italia multiculturale*, in ANTONIO FUCCILLO (a cura di), *Multireligiosità e reazione giuridica*, Giappichelli, Torino, 2008, pp. 182, 187-189.

<sup>6</sup> Cfr. MARIO RICCA, *Culture interdette. Modernità, migrazioni e diritto interculturale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2013.

<sup>7</sup> Sul punto, pertanto, si rinvia alla più recente dottrina ecclesiasticistica, che si è anche preoccupata delle risposte più adeguate per fronteggiare il fenomeno, ivi compresa quella interculturale. In particolare, cfr. GAETANO DAMMACCO, *Diritti umani e fattore religioso nel sistema multiculturale euro mediterraneo*, Cacucci, Bari, 2000; PASQUALE LILLO, *Globalizzazione del diritto e fenomeno religioso*, Giappichelli, Torino, 2002; CARLO CARDIA, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, islam*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2007; PIERLUIGI CONSORTI, *Pluralismo religioso: reazione giuridica multiculturalista e proposta interculturale*, in *Rivista telematica Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it), maggio, 2007; MARIO RICCA, «Multireligiosità», «multiculturalità», «reazioni dell'ordinamento». *Tre segnavia per il diritto interculturale*, in ANTONIO FUCCILLO (a cura di), *Multireligiosità e reazione giuridica*, cit., pp. 157-174; MARIO RICCA, *Oltre Babele. Codici per una democrazia interculturale*, Dedalo, Bari, 2008; ID., *Dike meticcica. Rotte di diritto interculturale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008; ANTONIO FUCCILLO (a cura di), *Multireligiosità e reazione giuridica*, cit.; MARIO RICCA, *Pantheon*, Torri del Vento, Palermo, 2012; FORTUNATO FRENI, *La laicità nel biodiritto. Le questioni bioetiche nel nuovo incedere interculturale della giuridicità*, Giuffrè, Milano, 2012; PAOLO STEFANI, *Il problema giuridico della laicità dello Stato nella società multiculturale*, Aracne, Roma, 2013; ANTONIO FUCCILLO (a cura di), *Esercizi di laicità interculturale e pluralismo religioso*, Giappichelli, Torino, 2014; MARIA D'ARIENZO, *Diritti culturali e libertà religiosa*, in *Diritto e Religioni*, 2-2014, pp. 577-594.

<sup>8</sup> Con specifico riferimento alla situazione italiano si segnala il lavoro di GIOVANNI BATTISTA VARNIER (a cura di), *Fattore religioso, ordinamenti e identità nazionale nell'Italia che cambia*, Accademia Ligure di Scienze, Genova, 2004.

strumenti diversi da quelli utilizzati in passato per consentire la coesistenza all'interno di uno stesso territorio di diverse religioni<sup>9</sup>. Probabilmente, tra i vari strumenti a disposizione quello dell'integrazione sociale<sup>10</sup> – che è cosa ben diversa dall'integrazione religiosa – sembra essere il più efficace per la costruzione di una società che, aprendosi alle istanze delle diverse confessioni religiose, sia in grado di scoraggiare l'isolamento e lo stato di emarginazione in cui versano talune comunità religiose, stimolandone, al contrario, un'attiva partecipazione a tali processi.

Il traguardo di una pacifica convivenza e di una vera integrazione sociale non può essere però raggiunto senza un costante e parallelo impegno diretto al contrasto delle discriminazioni basate sull'elemento religioso<sup>11</sup>, in presenza delle quali diventa impraticabile il percorso di costruzione di una pacifica convivenza tra i diversi credi.

## *2. L'integrazione sociale come presupposto per una pacifica convivenza tra le distinte comunità religiose*

In prima analisi, occorre, pertanto, verificare se ed in che modo l'ordinamento giuridico italiano favorisca l'integrazione sociale delle diverse comunità religiose.

Al riguardo, preliminarmente, non possono non segnalarsi alcune evi-

---

<sup>9</sup> In particolare ci si riferisce al concetto politico di tolleranza quale strumento con cui realizzare la coesistenza pacifica di più religioni all'interno di uno stesso territorio, così come proposto dai *politiques* francesi nel XVI secolo. Sul punto si rinvia a MARIA D'ARIENZO, *La libertà di coscienza nel pensiero di Sebastien Castellion*, Giappichelli Torino, 2008, pp. LXIV-LXX; ID., *Islam e pluralismo religioso nella «Carta di Medina»*, in *Diritto e Religioni*, 2-2014, pp. 374-387, in particolare pp. 376-377. Per la necessità di nuovi strumenti, o meglio di una "rilettura" del concetto di tolleranza, si rinvia a MARIA D'ARIENZO, *Attualità della tolleranza*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, II, 2004, pp. 490-501; EAD., *Deux Concepts de Tolérance: Michel de L'Hospital et Sébastien Castellion*, nel vol. *Michel Servet (1511-1553). Hérésie et pluralisme du XVI<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle*. Actes du colloque de l'École Pratique des Hautes Études, 11-13 décembre 2003, réunis par Valentine Zuber, Honoré Champion, Paris, 2007, pp. 213-223. Cfr. inoltre LAURA MAI, *Per una rilettura del concetto di tolleranza*, Pellegrini Editore, Cosenza, 2011.

<sup>10</sup> Cfr. ILARIA ZUANAZZI, *La convivenza fra Stati e Religioni: profili giuridici*, in *Lessico di etica pubblica*, 3, 2012, pp. 32-41; PIERLUIGI CONSORTI - ANDREA VALDAMBRINI *Mediazione sociale. Riflessioni teoriche e buone pratiche*, Pisa University Press, Pisa, 2015, nonché VALERIO TOZZI, *La trasformazione dello Stato nazionale, l'immigrazione ed il fenomeno religioso*, in GIOVANNI BATTISTA VARNIER (a cura di), *Fattore religioso, ordinamenti e identità nazionale nell'Italia che cambia*, cit., p. 120, il quale auspica «l'integrazione delle minoranze, in una logica non assimilatoria, ma di reciproco rispetto».

<sup>11</sup> Sul punto si rinvia ad ANNA GIANFREDA, *Diritto penale e religione tra modelli nazionali e giurisprudenza di Strasburgo (Italia, Regno Unito, Francia)*, Giuffrè, Milano, 2012. In particolare, per la situazione italiana, si rinvia alle pp. 222-240.

denti criticità all'interno del nostro sistema giuridico, soprattutto in relazione all'effettivo godimento del diritto di libertà religiosa costituzionalmente garantito nelle ipotesi di esercizio del culto in forma associata e pubblica. La questione, in particolare, concerne la concreta disponibilità dei luoghi di culto da parte delle confessioni religiose prive di intesa<sup>12</sup> – ancora qualificate come culti ammessi dal nostro ordinamento<sup>13</sup> –, disponibilità che è di fatto ostacolata dalla rigidità della normativa urbanistica e dalla stessa giurisprudenza amministrativa<sup>14</sup>, in particolare in materia di mutamento di destinazione d'uso degli immobili. Pertanto, essendo pregiudicata la possibilità di disporre di luoghi di culto<sup>15</sup>, ne consegue il venir meno dell'effettiva possibilità di un pieno esercizio del diritto di libertà religiosa.

In questo senso, l'ordinamento giuridico italiano sembra non favorire adeguatamente l'integrazione sociale delle diverse componenti religiose.

Al contempo, però, non possono non segnalarsi esempi di segno opposto, come quello rappresentato dalla scelta di incoraggiare la promozione della convivenza tra le diverse comunità religiose attraverso la «conoscenza» e la «valorizzazione» delle rispettive espressioni religiose. La condivisione

---

<sup>12</sup> In particolare, in relazione ai luoghi di culto islamici era stato emanato dal Comitato per l'Islam italiano un apposito documento, la cui contraddittorietà è stata prontamente segnalata da attenta dottrina. Cfr. NICOLA FIORITA, *Commento al documento del Comitato per l'Islam italiano presso il Ministero dell'Interno in materia di "luoghi di culto islamici in Italia" del 28 gennaio 2011*. Il contributo è consultabile al seguente link <http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2011/febbraio/fiorita-comit-islam-culto.pdf>

<sup>13</sup> Sul tema si rinvia a GIUSEPPE LEZIROLI (a cura di), *Dalla legge sui culti ammessi al progetto di legge sulla libertà religiosa*, Jovene, Napoli, 2004, in cui si segnala il contributo di MARIO TEDESCHI, *La legge sui culti ammessi*, pp. 35-47. Si rinvia, inoltre, ai più recenti lavori di FRANCESCO ALICINO, *La legislazione sulla base di intese. I test delle religioni "altre" e degli ateismi*, Cacucci, Bari, 2013, in particolare pp. 54-60 e LAURA DE GREGORIO, *Legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari*, Libellula, Tricase, 2012, in particolare pp. 7-20, dove l'A. affronta, come criticità del diritto ecclesiastico del terzo millennio, il tema della legislazione sui culti ammessi ancora in vigore.

<sup>14</sup> Cfr. FABIANO DI PRIMA, *Giudice amministrativo e interessi religiosi collettivi. Istanze confessionali, conflitti e soluzioni giurisprudenziali*, Libellula Edizioni, Tricase, 2013.

<sup>15</sup> Sul grado di (in)attuazione del diritto dei musulmani ai propri luoghi di culto si rinvia a FRANCESCO ALICINO, *La legislazione sulla base di intese. I test delle religioni "altre" e degli ateismi*, cit., pp. 128-130. Di certo non soccorrono le leggi regionali in materia, quali la recente legge regionale lombarda sull'edilizia di culto, ribattezzata come "legge anti-moschee". Sul punto si rinvia a GIUSEPPE CASUSCELLI, *La nuova legge regionale lombarda sull'edilizia di culto: di male in peggio*, in *Rivista telematica Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it), 27 aprile 2015, nonché ALESSANDRO TIRA, *La nuova legge regionale lombarda sull'edilizia di culto: profili di illegittimità e ombre di opportunità*, in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose*, [www.olir.it](http://www.olir.it), Anno XII, n. 2/2015; GIANCARLO ANELLO, *La legge cd. "anti-moschee" della Regione Lombardia e la memoria (corta) del legislatore. Alcuni moniti a tutela della libertà religiosa*, in *Confronti Costituzionali*, 18 febbraio 2015; NATASCIA MARCHEI, *La legge della Regione Lombardia sull'edilizia di culto alla prova della giurisprudenza amministrativa*, *Rivista telematica Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it), 31 marzo 2015.

delle differenti «espressioni religiose» sembrerebbe costituire, pertanto, un efficace strumento di integrazione sociale delle diverse comunità religiose.

Tale *input* può ricavarsi dal Testo Unico sull'immigrazione (D. Lgs. 286/1998 e successive modifiche), il quale, nonostante alcune zone d'ombra e molte contraddizioni<sup>16</sup>, all'art. 42 stabilisce che lo «Stato, le regioni, le province e i comuni, nell'ambito delle proprie competenze, anche in collaborazione con le associazioni di stranieri... favoriscono... la conoscenza e la valorizzazione delle espressioni culturali, ricreative, sociali, economiche e religiose degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia...».

In atto, quindi, le espressioni religiose sono da considerarsi, a tutti gli effetti, fattore di integrazione<sup>17</sup> che lo Stato, e gli altri enti pubblici territoriali sono chiamati a sostenere, anche al fine di porre le basi della convivenza tra le numerose compagini che compongono il quadro del pluralismo religioso italiano<sup>18</sup>.

## 2.1 *Le pratiche di culto finalizzate all'integrazione sociale nella concreta applicazione della normativa urbanistica*

In base all'art. 42 del T.U. sull'immigrazione le attività poste in essere dalle associazioni che operano in favore degli stranieri sono meritevoli di essere favorite dai pubblici poteri e dagli stessi enti locali. In particolare ciò vale per quelle associazioni a cui sembra riconoscersi un ruolo cruciale nella sfida dell'integrazione, quali le associazioni di cui all'art. 52, primo comma, lett. a) del d.P.R. 394/1999, chiamate a perseguire, come propria finalità istituzionale, il fine peculiare dell'integrazione sociale degli stranieri.

---

<sup>16</sup> Cfr. NICOLA FIORITA, *L'Islam spiegato ai miei studenti. Otto lezioni su Islam e diritto*, Firenze University Press, Firenze, 2006, p. 119 ss; PIERLUIGI CONSORTI, *Nuovi razzismi e diritto interculturale. Dei principi generali e dei regolamenti condominiali nella società multiculturale*, in *Rivista telematica Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it), ottobre 2009, in particolare pp. 10-12.

<sup>17</sup> Sul tema si rinvia a GIANDONATO CAGGIANO (a cura di), *I percorsi giuridici per l'integrazione. Migranti e titolari di protezioni internazionali tra diritto dell'Unione e ordinamento italiano*, Giappichelli, Torino, 2014. Le espressioni religiose costituiscono un importante fattore di integrazione soprattutto nei contesti a forte incidenza migratoria. Cfr. RAFAEL BRIONES, CARMEN CASTILLA, CELESTE JEMÉNEZ, SOL TARRÉS, RAQUEL YEBRA, OSCAR SALGUERO, *La religione come fattore di integrazione sociale nei contesti di immigrazione: il caso dell'Andalusia (Spagna)*, in AA.VV., *Multiculturalismo e pluralismo religioso fra illusione e realtà: un altro mondo è possibile?*, cit., pp. 283-295. Inoltre vedasi ENRICO PUGLIESE, *L'immigrazione in Italia: la portata e le caratteristiche del fenomeno, l'appartenenza religiosa degli immigrati e i processi di integrazione*, in VALERIO TOZZI (a cura di), *Integrazione europea e società multi-etnica. Nuove dimensioni della libertà religiosa*, Giappichelli, Torino, 2000, pp. 1-13.

<sup>18</sup> Come emerge chiaramente in FRANCESCO ALICINO, *La legislazione sulla base di intese. I test delle religioni "altre" e degli ateismi*, cit., p. 93 ss.



Infatti, dal combinato disposto dell'art. 42 del Testo Unico sull'immigrazione con l'art. 52, primo comma, lett. a) del relativo regolamento di attuazione (d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394), si può desumere che gli enti pubblici sono invitati ad incoraggiare lo svolgimento di attività dirette alla valorizzazione delle "espressioni religiose" esercitate dalle associazioni che operano per agevolare l'integrazione sociale degli stranieri. Sulla scorta di siffatta indicazione pare dunque opportuno verificare fino a che punto la necessità di assecondare lo svolgimento di tali attività possa incidere sull'applicazione della normativa urbanistica, che sanziona con particolare rigore l'uso degli immobili per finalità diverse da quelle previste dalla loro specifica destinazione, come accade nel caso dell'utilizzo di un immobile per finalità di culto da parte delle associazioni culturali.

La questione dell'abusiva destinazione a fini culturali degli immobili che sono nella disponibilità delle associazioni culturali e/o religiose, nonché di promozione sociale<sup>19</sup>, è stata ampiamente dibattuta in dottrina ed in giurisprudenza<sup>20</sup>. Al riguardo, sono però da segnalare le recenti aperture di parte

---

<sup>19</sup> Cfr. in particolare PAOLO CAVANA, *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell'ordinamento italiano: le associazioni di promozione sociale con «finalità di ricerca etica e spirituale»*, in *Il diritto ecclesiastico*, I, 2003, pp. 493-531.

<sup>20</sup> Talvolta, tali associazioni culturali, realizzano vere e proprie operazioni di «mimetismo giuridico» volte a rivestire il fine culturale di un carattere sociale e/o culturale, anche al fine di accedere alle opportunità offerte dal diritto comune, per poter godere, in via fattuale, di una più piena autonomia confessionale senza i controlli derivanti dalla soggezione alla legge sui culti ammessi, oltre che per consentire ai propri membri, quali fedeli, l'esercizio del diritto di libertà religiosa in forma associata, garantito dall'art. 19 Cost. In particolare, è questo il caso delle associazioni islamiche italiane, le quali, di fronte alle aporie della legislazione nazionale e regionale, si sono rivolte ai modelli organizzativi offerti dal diritto comune per tentare di soddisfare i bisogni religiosi del gruppo. Sul punto si rinvia ai recenti contributi di RITA BENIGNI, *Le organizzazioni musulmane a dimensione nazionale. Aspetto giuridico ed azione, tra mimetismo ed emersione del carattere culturale, rappresentatività di un Islam italiano*; ERMINIA CAMASSA, *Caratteristiche e modelli organizzativi dell'islam italiano a livello locale: tra frammentarietà e mimetismo giuridico*, nonché di PIERANGELA FLORIS, *Comunità islamiche e lacune normative. L'ente che non c'è: l'associazione con fine di religione e di culto*, contenuti nel Volume di CARLO CARDIA-GIUSEPPE DALLA (a cura di), *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino, 2015. Si veda inoltre ALBERTO FABBRI, *L'utilizzo di immobili per lo svolgimento di attività di culto*, in *Rivista telematica Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 40/2013, pp. 1-23. Pertanto, si è ravvisata proprio nell'esigenza di esercitare la libertà religiosa in forma aggregata – e, nel caso specifico, nella necessità di offrire ai fedeli un luogo di preghiera – «la motivazione ed al contempo la causale giuridica del ricorso a strutture organizzative di varia tipologia». Così ANTONIO FUCCILLO, *Società di capitali, enti religiosi e dinamiche interculturali*, in ANTONIO FUCCILLO (a cura di), *Esercizi di laicità interculturale e pluralismo religioso*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 4. Tali tentativi, peraltro, sono stati spesso stroncati da una normativa urbanistica rigida nel sanzionare l'abusivo mutamento di destinazione d'uso dell'immobile al fine di culto, oltre che da una giurisprudenza amministrativa rigorosa nel censurare ogni ipotesi di "abuso del diritto", ossia ogni tentativo di strumentalizzazione delle opportunità offerte dalle norme giuridiche, in consonanza con l'ancora attuale definizione di abuso del diritto data da MARIANO D'AMELIO, s.v. *Abuso del diritto*, in *Novissimo*

della giurisprudenza amministrativa, che si spinge a ricondurre l'avvenuta violazione della normativa urbanistica – con la conseguente comminazione dell'accessoria sanzione della chiusura dei locali – ai soli casi di esercizio “effettivamente pubblico” del culto<sup>21</sup>.

Al fine di individuare quali fattispecie integrino effettivamente l'ipotesi di mutamento abusivo di destinazione al culto ci si propone, in questa sede, di verificare se possa ritenersi sussistente una deroga allorquando l'esercizio del culto, svolto nell'ambito delle attività esercitate dalle associazioni di cui all'art. 42 T.U.IM, sia finalizzato all'integrazione sociale degli stranieri. Ovvero, in questa ipotesi occorre osservare se possa ritenersi giustificabile un'attenuazione nell'applicazione di detta normativa, consentendosi così lo svolgimento di pratiche culturali anche in difetto di una conforme destinazione urbanistica dell'immobile.

Per rispondere a questo interrogativo occorre preliminarmente chiedersi se nell'ambito del concetto di “espressione religiosa” sia possibile ricomprendere finanche le pratiche di culto. Sul punto, accogliendo un'interpretazione ampia di detta locuzione, pare preferirsi una soluzione affermativa, in quanto le pratiche di culto sembrano costituire senz'altro l'*espressione* per antonomasia del sentimento religioso. Conseguentemente, può sostenersi che l'atteggiamento di favore che l'ordinamento riconosce per lo svolgimento di attività dirette all'integrazione sociale degli stranieri<sup>22</sup> debba rimanere inalterato – e ciò talvolta non accade! – in presenza di attività che perseguono questo meritorio fine attraverso la condivisione di espressioni religiose, quali, appunto, l'esercizio del culto in forma associata.

In ordine alla possibilità che lo svolgimento di pratiche culturali finalizzate all'integrazione sociale dei fedeli stranieri all'interno di immobili non destinati al culto sia riguardato diversamente da altre ipotesi di abusiva destinazione al culto è da segnalare una significativa pronuncia del T.A.R. Lombardia (T.A.R. Lombardia, sentenza 23 settembre 2010, n. 6415), che ha sottolineato come non si configuri un'abusiva destinazione degli immobili al culto nel caso in cui un'associazione coinvolga in attività religiose comunità appartenenti ad una determinata confessione religiosa al solo fine di promuoverne l'integrazione e l'inserimento nella società. Difatti, dalla circo-

---

*Digesto Italiano*, 1957, I, p. 95 ss. Cfr. inoltre il più recente lavoro di CARMELO RESTIVO, *Contributo ad una teoria dell'abuso del diritto*, Giuffrè, Milano, 2007.

<sup>21</sup> Difatti, secondo la più recente giurisprudenza amministrativa, soltanto in queste ipotesi sembra configurabile l'utilizzo dell'immobile quale vero e proprio edificio di culto. Sul punto mi sia consentito un rinvio a FABIO BALSAMO, *Associazioni culturali islamiche e destinazione non abusiva degli immobili al culto*, cit., pp. 413-416.

<sup>22</sup> Ciò si desume in modo chiaro dal tenore letterale dell'art. 42 T.U.IM.

stanza che in un immobile (nel caso di specie non una moschea ma un luogo di riunione ed assistenza riservato alla comunità religiosa islamica) siano erogati servizi rivolti «ad una comunità appartenente ad una determinata confessione religiosa, ma dichiaratamente offerti al solo scopo di promuoverne l'integrazione e l'inserimento nella società, non è possibile affatto desumere la volontà di destinare i locali a luogo di culto, o comunque ad attività connesse all'esercizio del ministero pastorale»<sup>23</sup>.

Sembrerebbe, pertanto, che il fine dell'integrazione sociale sia tale da giustificare un'attenuazione del rigore della normativa urbanistica, che invece, negli altri casi, è oggetto di un'applicazione particolarmente rigorosa, che culmina con la chiusura dei locali delle associazioni di promozione sociale, o culturali, in cui si svolgono dette pratiche di culto.

Una tale conclusione, che potrebbe ritenersi eccessiva per una qualsivoglia associazione culturale o di promozione sociale<sup>24</sup>, sembrerebbe, al contrario, opportuna nei confronti delle associazioni che si occupano di favorire l'integrazione sociale degli stranieri nel rispetto di quanto previsto dall'art. 42 del T.U.IM. e dal relativo regolamento attuativo, e ciò anche in virtù dei controlli connessi all'iscrizione nell'apposito Registro, che sembrano effettivamente in grado di garantire un costante monitoraggio sulla conformità delle attività concretamente svolte con l'istituzionale finalità dell'integrazione sociale.

Pertanto, nei confronti di questi enti – deputati istituzionalmente a perseguire l'integrazione sociale degli stranieri attraverso “la conoscenza e la valorizzazione delle espressioni religiose” – parrebbe auspicabile una maggiore elasticità nell'applicazione, spesso non uniforme, della normativa urbanistica, affinché, nel concreto, non si pregiudichi – in ossequio al *favor* che l'ordinamento riconosce a tale finalità – l'effettiva promozione dell'integrazione sociale degli stranieri, tassello ineliminabile nella costruzione della convivenza tra le diverse comunità religiose.

## 2.2 *Enti religiosi ed integrazione sociale degli stranieri attraverso la “conoscenza e la valorizzazione delle espressioni religiose”*

L'art. 42 T.U. IM. individua la categoria delle associazioni e degli enti che

---

<sup>23</sup> La sentenza è opportunamente riportata in ANTONIO FUCILLO - RAFFAELE SANTORO, *Giustizia, diritto, religioni. Percorsi nel diritto ecclesiastico civile vivente*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 78-79.

<sup>24</sup> Per tali associazioni, come già evidenziato, si presenta concretamente il rischio di un abuso della forma di associazione culturale in luogo dell'effettiva natura culturale delle stesse.

svolgono attività in favore degli immigrati, prevedendo all'uopo l'istituzione di un apposito registro tenuto presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. In particolare, ai fini dell'indagine qui condotta, riveste particolare interesse la prima sezione del Registro, nella quale possono richiedere di essere inserite le "associazioni che favoriscono l'integrazione sociale degli stranieri"<sup>25</sup>, che, come ribadito più volte, può avvenire anche attraverso la valorizzazione e la condivisione delle «espressioni religiose».

In tal senso, pare opportuno constatare se gli enti ecclesiastici, e più in generale gli enti religiosi, possano perseguire accanto al caratterizzante ed istituzionale fine di religione e di culto l'ulteriore finalità della promozione dell'integrazione sociale degli stranieri mediante la condivisione di pratiche religiose. In altri termini, occorre analizzare il dato normativo, allo scopo di verificare se gli enti religiosamente ispirati possano soddisfare i requisiti richiesti ai fini dell'iscrizione nella prima sezione del Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività in favore degli immigrati. Difatti, lungi dal voler ridimensionare il contributo che l'associazionismo religioso già offre nel settore dell'integrazione sociale, è rilevante segnalare come l'attuale normativa faccia derivare dall'iscrizione nel Registro il riconoscimento, in capo a detti enti, di una serie di opportunità assolutamente non trascurabili<sup>26</sup>.

L'art. 53 del regolamento di attuazione del T.U. IM (d.p.r. 31 agosto 1999, n. 394) stabilisce le condizioni richieste per l'iscrizione nella suddetta sezione del Registro<sup>27</sup>, quali la presenza di un atto costitutivo e di uno statuto

---

<sup>25</sup> L'art. 52 del d.P.R. 394/1999 così prevede tre sezioni all'interno del Registro:

a) nella prima sezione sono iscritti associazioni, enti e altri organismi privati che svolgono attività per favorire l'integrazione sociale degli stranieri, ai sensi dell'art. 42 del testo unico;

b) nella seconda sono iscritti associazioni ed enti che possono essere ammessi a prestare garanzia per l'ingresso degli stranieri per il loro inserimento nel mercato del lavoro, ai sensi dell'art. 23 del testo unico;

c) nella terza sezione sono iscritti associazioni, enti ed altri organismi privati abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza e protezione sociale degli stranieri di cui all'art. 18 del testo unico.

<sup>26</sup> Soprattutto in materia di lotta alla discriminazione. Sul punto ci si soffermerà *infra sub* par. 3.

<sup>27</sup> In base all'art. 53 del d.P.R. 394/1999 possono iscriversi nella sezione del registro di cui all'art. 52, comma 1, lettera a), gli organismi privati, gli enti e le associazioni che svolgono attività per l'integrazione di cui all'art. 42, comma 1, del testo unico, che abbiano i seguenti requisiti:

a) forma giuridica compatibile con i fini sociali e di solidarietà desumibili dall'atto costitutivo e dallo statuto in cui devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, il carattere democratico dell'ordinamento interno, l'elettività delle cariche associative, i criteri di ammissione degli aderenti, i loro obblighi e diritti. I predetti requisiti non sono richiesti per gli organismi aventi natura di organizzazione non lucrativa di utilità sociale (ONLUS), ai sensi del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;

b) obbligo di formazione del bilancio o del rendiconto dal quale devono risultare i beni, i contributi o le donazioni, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti;

da cui emerga una forma giuridica compatibile con i fini sociali e di solidarietà e in cui sia espressamente prevista l'assenza di fini di lucro, il carattere democratico dell'ordinamento interno e l'elettività delle cariche; l'assolvimento dell'obbligo di bilancio e di una fedele rendicontazione, la sede in Italia ed una maturata esperienza biennale nel settore dell'integrazione degli stranieri.

Per gli enti ecclesiastici, invero, appare problematico il soddisfacimento dei requisiti rappresentati dal carattere democratico dell'ordinamento interno e dall'elettività della cariche. Tuttavia, tale ostacolo è superabile grazie alla deroga prevista dallo stesso art. 53, primo comma, lett. a), che esonera gli enti che abbiano ottenuto la qualifica di ONLUS dal rispetto di tali stringenti condizioni. In atto, questa deroga sembra senz'altro favorire proprio gli enti ecclesiastici che abbiano già ottenuto la qualifica di ONLUS, peraltro acquisita dagli stessi enti sulla base di un'ulteriore ed analoga eccezione contenuta nell'art. 10, comm. 7 e 9 del D. Lgs. 460/1997<sup>28</sup>.

Ciò premesso, non paiono quindi sussistere impedimenti alla possibilità che un ente ecclesiastico, attraverso il proprio ramo ONLUS<sup>29</sup>, possa esercitare attività di integrazione sociale degli stranieri e possa, di conseguenza, presentare, dopo aver maturato la richiesta esperienza biennale, i requisiti imposti per l'iscrizione nel relativo registro. In tal modo, il processo di integrazione sociale degli stranieri potrebbe beneficiare anche del contributo delle stesse confessioni religiose, le quali, attraverso la costituzione di enti in possesso dei requisiti prescritti dal d.p.r. 394/1999, potrebbero offrire, per mezzo della valorizzazione delle distinte espressioni religiose, un ulteriore e rilevante sostegno all'integrazione sociale.

---

c) sede legale in Italia e possibilità di operatività in Italia ed eventualmente all'estero qualunque sia la forma giuridica assunta;

d) esperienza almeno biennale nel settore dell'integrazione degli stranieri e dell'educazione interculturale, della valorizzazione delle diverse espressioni culturali, ricreative, sociali, religiose ed artistiche, della formazione, dell'assistenza e dell'accoglienza degli stranieri.

<sup>28</sup> Infatti, i requisiti previsti dall'art. 10, primo comma del D. Lgs. 460/1997 non si applicano agli enti riconosciuti dalle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese. La scelta di circoscrivere la portata di tale deroga ai soli enti di confessioni munite di intesa appare senz'altro criticabile.

<sup>29</sup> Per approfondimenti sul ramo Onlus degli enti ecclesiastici si rinvia, tra la sterminata bibliografia, ad ANTONINO MANTINEO, *Enti ecclesiastici ed enti non profit. Specificità e convergenze*, Giappichelli, Torino, 2001; ANGELA PATRIZIA TAVANI, *Rassegna ricostruttiva in materia di Onlus di ispirazione religiosa*, in *Rivista telematica Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it), maggio 2011; PATRIZIA CLEMENTI, *Il "ramo onlus" dell'ente ecclesiastico*, in *exLege*, n. 2, 2006, pp. 53-60. Sui rischi di una strumentalizzazione delle Onlus cfr. ANTONIO GUARINO, *Ripensare le Onlus?*, in *Diritto e Religioni*, 1-2011, pp. 160-174.

### *3. Le azioni contro la discriminazione religiosa nell'ordinamento giuridico italiano*

Come sostenuto, il traguardo di una pacifica convivenza tra i diversi credi religiosi può essere raggiunto attraverso un costante impegno finalizzato alla promozione dell'integrazione sociale, cui possono (e devono) contribuire attivamente anche gli enti religiosi. Tuttavia, lo svolgimento di queste pur meritorie iniziative a nulla varrebbe in mancanza di un contestuale impegno diretto al contrasto delle discriminazioni, in particolare religiose.

Anche in questo senso, l'ordinamento giuridico italiano, talvolta per merito delle sollecitazioni provenienti dall'Unione Europea, propone dei segnali incoraggianti, le cui potenzialità paiono ancora non pienamente attuate.

Tra gli strumenti previsti dalla legislazione italiana spicca quello dell'azione civile contro la discriminazione, anche religiosa, prevista dall'art. 44 del Testo Unico sull'immigrazione, a norma del quale si prevede che quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi, è possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione<sup>30</sup>.

L'importanza della previsione di un'azione civile contro la discriminazione occasionata da un atto o un provvedimento della pubblica amministrazione emerge immediatamente se confrontata con i limiti che connotano il diverso rimedio del ricorso amministrativo. Infatti, innanzitutto, la tutela in sede amministrativa è circoscritta all'emanazione non di un qualunque atto amministrativo, ma di un provvedimento amministrativo<sup>31</sup>; sicché la discriminazione potrebbe essere prodotta anche da atti non impugnabili dinanzi alla giurisdizione amministrativa, com'è il caso delle circolari, considerate atti a valenza interna – e quindi dotati di un carattere di vincolatività soltanto all'interno dell'amministrazione – ma che tuttavia sono idonei a produrre effetti, anche pregiudizievoli, nei confronti dei privati, seppure di tipo

---

<sup>30</sup> Nell'art. 44 del Testo Unico sull'Immigrazione è stato trasfuso il testo dell'art. 42 della legge 6 marzo 1998, n. 40. Per approfondimenti sulle caratteristiche e sulla natura dell'azione civile contro la discriminazione si rinvia a PIETRO ADAMI, *L'azione civile anti-discriminazione ex art. 44 T.U. immigrazione*, in *Giurisprudenza di merito*, 3-2013, p. 502 ss.

<sup>31</sup> Sulla differenza, ormai pacifica, tra atto amministrativo ed atto che costituisce provvedimento amministrativo – inteso come atto con cui si chiude il procedimento amministrativo, dotato di effetti sul piano dell'ordinamento generale e che costituisce il risultato del potere amministrativo attribuito all'amministrazione – si rinvia, *ex plurimis*, ad ELIO CASETTA, *Compendio di diritto amministrativo*, XI edizione, Giuffrè, Milano, 2011, p. 350.

mediato<sup>32</sup>. Inoltre, il ricorso amministrativo, ai fini dell'impugnazione, deve presupporre l'esistenza di vizi del provvedimento, mentre, talvolta, l'effetto discriminatorio si realizza per effetto di un provvedimento amministrativo legittimo, e quindi non censurabile. Infine, sarebbero non tutelabili dinanzi alla giurisprudenza amministrativa tutti quei casi di discriminazione addebitabili a «comportamenti privati», contemplati invece ai fini della proposizione del ricorso contro la discriminazione *ex art. 44 T.U. immigrazione*.

L'azione civile contro la discriminazione, al momento dell'entrata in vigore della l. 40/1998, tuttavia, poteva essere proposta esclusivamente dai singoli destinatari delle condotte discriminatorie, purché individuabili in modo diretto ed immediato, e ciò costituiva un rilevante *vulnus*. Opportunamente, su tale assetto ha inciso in modo significativo il D. Lgs. 215/2003 – normativa di attuazione della direttiva 2000/43/CE per la “parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica” – che ha introdotto ulteriori misure rivolte a prevenire e a contrastare la discriminazione, oltre che forme di razzismo a carattere culturale e religioso<sup>33</sup>. Il D. Lgs. 215/2003 ha determinato un netto rafforzamento del sistema di azioni a contrasto delle discriminazioni delineato nel T.U. immigrazione, in particolare grazie alla disposizione di cui all'art. 5, che ha esteso la legittimazione ad agire in giudizio, oltre che ai destinatari delle condotte discriminatorie che siano individuabili «in modo diretto e immediato», anche alle associazioni impegnate contro le discriminazioni<sup>34</sup> che risultino iscritte in un apposito registro tenuto presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

In tal modo, in tema di discriminazione si è percorsa la strada di una

---

<sup>32</sup> Si rinvia ancora a PIETRO ADAMI, *L'azione civile anti-discriminazione ex art. 44 T.U. immigrazione*, cit., pp. 505-506.

<sup>33</sup> Sull'importanza di una sollecita e puntuale attuazione delle direttive dell'Unione in materia di lotta alla discriminazione si rinvia al contributo di NICOLA FIORITA, *Le direttive comunitarie in tema di lotta alla discriminazione, la loro tempestiva attuazione e l'eterogenesi dei fini*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1-2004, p. 361 ss. Per approfondimenti si rinvia a CHIARA FAVILLI, *La non discriminazione nell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2008, in particolare pp. 196-206; STELLA COGLIEVINA, *Diritto antidiscriminatorio e religione*, Libellula Edizioni, Tricase, 2013; MARCO PARISI, *Profili giuridici della tutela delle minoranze culturali e religiose nello spazio sociale europeo*, in *Il Diritto di Famiglia e delle Persone*, 1-2014, p. 449 ss.

<sup>34</sup> L'art. 5, terzo comma del D. Lgs. 215/2003 stabilisce che «le associazioni e gli enti inseriti nell'elenco di cui al comma 1 sono, altresì, legittimati ad agire ai sensi dell'articolo 4 nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione».

«doppia tutela»<sup>35</sup>. Accanto alla tutela azionabile dal singolo soggetto leso dinanzi al giudice amministrativo – sempre che, come detto, la lesione derivi da un atto avente natura di provvedimento amministrativo – si è prevista un'ulteriore azione generale e sussidiaria davanti al giudice civile, proponibile anche in mancanza dei presupposti tipici del ricorso giurisdizionale amministrativo. L'efficacia di siffatta forma di tutela – al momento ancora residuale, ma destinata ad assumere un peso sempre più considerevole – è ulteriormente rafforzata dalla possibilità che a promuovere l'azione siano le predette associazioni impegnate contro le discriminazioni, a cui è quindi riconosciuta la relativa legittimazione processuale attiva ogni volta che «non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione» (art. 5, terzo comma, D. Lgs. 215/2003).

In effetti nella realtà ciò avviene non di rado quando l'azione (pubblica o privata) si rivolge ad un numero indeterminato di soggetti, come può accadere, ad esempio, nei confronti dei fedeli di una comunità religiosa interessata dagli effetti discriminatori di un atto della pubblica amministrazione o di un comportamento privato. Sono, infatti, le comunità religiose le principali destinatarie dei casi di «discriminazione collettiva» basate sul fatto religioso.

### *3.1 Associazionismo religioso e lotta alla discriminazione*

Tra le associazioni legittimate a proporre l'azione civile anti-discriminazione vi possono rientrare anche le associazioni contemplate dall'art. 52, primo comma, lett. a) del d.P.R. 394/1999, che si occupano di favorire l'integrazione sociale attraverso la valorizzazione delle pratiche religiose. Questa possibilità è espressamente prevista dall'art. 5, secondo comma del D. Lgs. 215/2003, secondo cui «le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394»<sup>36</sup> possono essere iscritte nell'elenco delle

---

<sup>35</sup> Così PIETRO ADAMI, *L'azione civile anti-discriminazione ex art. 44 T.U. immigrazione*, cit., il quale alla nota 21 riporta alcuni significativi casi giudiziari: Tribunale di Monza 27 marzo 2003, in *Foro italiano*, 2003, I, p. 3175, che «ha sanzionato la norma dello statuto di una cooperativa edilizia che non ammetteva tra i soci i cittadini extracomunitari», nonché Tribunale di Roma, 16 luglio 2008, in *Responsabilità e risarcimento*, 2008, f. 9, p. 31, che «ha sanzionato il rifiuto di un soggetto privato di concludere il contratto di fornitura beni/servizi offerti al pubblico, avendo come unica ragione la condizione di straniero dell'acquirente. Il tribunale ha irrogato una condanna al risarcimento del danno non patrimoniale quantificabile equitativamente».

<sup>36</sup> Oltre alle associazioni e gli enti iscritti nel registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni e della promozione della parità di trattamento, previste dall'art. 6 del D. Lgs. 215/2003.



associazioni legittimate ad agire contro le discriminazioni individuali<sup>37</sup> e collettive (art. 5, comm. 1-3 D. Lgs. 215/2003). Come sottolineato *supra*<sup>38</sup> anche gli enti ecclesiastici sembrano poter soddisfare i requisiti richiesti dall'art. 53 del d.P.R. 394/1999 ai fini dell'iscrizione nel registro delle associazioni che promuovono l'integrazione sociale degli stranieri. Di conseguenza, una volta effettuata l'iscrizione nel registro di cui all'art. 52, primo comma lett. a) del d.P.R. 394/99, gli stessi potranno avvalersi dell'opportunità concessa dall'art. 5, secondo comma del D. Lgs. 215/2003, ottenendo così di essere iscritti anche nell'elenco delle associazioni legittimate ad agire contro le discriminazioni. Per questa via, gli enti religiosi potranno quindi beneficiare dell'opportunità di contribuire concretamente alla lotta contro le discriminazioni attraverso il riconoscimento della loro legittimazione ad agire in giudizio in presenza di discriminazioni individuali e collettive.

Una tale conclusione pare davvero opportuna in ragione della natura degli interessi rappresentati dall'associazionismo religioso.

Ciò perché la discriminazione per motivi religiosi, lungi dal danneggiare il singolo fedele, produce effetti pregiudizievoli anche nei confronti dell'intera comunità religiosa di appartenenza. In tal senso, le modifiche introdotte dal d.lgs. 215/2003 paiono ancora più apprezzabili, e sembrano rendere necessario un più convinto coinvolgimento degli enti religiosi in un'azione di contrasto concreto alle discriminazioni. Infatti, nonostante l'impegno che le organizzazioni religiosamente ispirate tradizionalmente profondono nell'accoglienza e nella lotta alle discriminazioni – ed in generale nell'intero settore del *no profit* –, è soltanto l'iscrizione negli appositi elenchi predisposti dalla normativa a determinare la concreta disponibilità, in capo a tali soggetti, degli strumenti idonei a consentire un efficace contributo per l'integrazione sociale e per il contrasto delle discriminazioni, quali appunto è il riconoscimento della legittimazione ad agire in giudizio per i casi di discriminazione individuale e collettiva. Tuttavia, la presenza del mondo dell'associazionismo religioso all'interno del Registro delle associazioni previsto dall'art. 5 del D. Lgs. 215/2003 appare, invero, del tutto residuale ed episodica rispetto alla dimensione assunta dal fenomeno della discriminazione su base religiosa<sup>39</sup>.

Anche per questa ragione l'associazionismo religioso è chiamato ad in-

---

<sup>37</sup> In tal caso la legittimazione dell'ente ad agire in giudizio avverrà in forza di delega, rilasciata, a pena di nullità, per atto pubblico o scrittura privata autenticata, in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione (art. 5, primo comma del D. Lgs. 215/2003).

<sup>38</sup> Si rinvia al par. 2.2.

<sup>39</sup> Si segnala, infatti, la presenza nel Registro soltanto di qualche confraternita (ad es. Arciconfraternita del S.S. Sacramento e di S. Trifone di Roma) e di qualche Caritas diocesana. Il Registro è consultabile sul sito istituzionale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

interpretare un ruolo ancora più decisivo nel favorire l'integrazione sociale e nel contrastare le discriminazioni. Gli strumenti normativi, come visto, non mancano, ed aspettano soltanto di essere colti nella loro pienezza, affinché gli stessi enti religiosi possano offrire un apporto decisivo alla promozione della convivenza ed alla tutela del pluralismo religioso.

#### *4. Brevi riflessioni conclusive*

L'ordinamento giuridico italiano consente anche agli enti religiosi di concorrere, insieme agli altri enti del terzo settore, all'integrazione sociale ed al contrasto delle discriminazioni. In effetti, agli stessi sarà garantito, in presenza dei requisiti richiesti dalle diverse normative, l'iscrizione nel Registro delle associazioni che favoriscono l'integrazione sociale degli stranieri e/o delle associazioni legittimate a contrastare le discriminazioni con il contestuale riconoscimento della relativa legittimazione processuale attiva. Sarà quindi l'iscrizione in tali registri ad attribuire agli enti quei poteri necessari ad operare efficacemente in detti settori. In difetto, il contributo che può essere offerto appare decisamente meno incisivo, soprattutto in materia di lotta alla discriminazione.

Di conseguenza, la spontaneità che da sempre caratterizza il fiorire dell'associazionismo, in particolare religioso<sup>40</sup>, deve misurarsi con la scelta legislativa di incanalare lo stesso associazionismo su binari predeterminati ed in forme assai rigide, al rispetto delle quali è subordinata la concessione di poteri di intervento effettivamente funzionali agli obiettivi da realizzare. La proliferazione di elenchi e Registri, da questo punto di vista, non può non destare delle perplessità, soprattutto considerando che non sempre ciò costituisce il riflesso di un'effettiva apertura nei confronti di quell'associazionismo espressione delle "nuove minoranze religiose"<sup>41</sup>, spesso tagliate fuori dalla previsione di requisiti troppo stringenti o calibrati su misura per le solite entità<sup>42</sup>.

In altri termini, occorre scongiurare il rischio che, a causa dell'esaspe-

---

<sup>40</sup> Sul punto cfr. MARIO TEDESCHI, *Preliminari ad uno studio dell'associazionismo spontaneo nella Chiesa*, Giuffrè, Milano, 1974.

<sup>41</sup> Cfr. MARCO PARISI, *Profili giuridici della tutela delle minoranze culturali e religiose nello spazio sociale europeo*, cit., p. 449.

<sup>42</sup> Emblematico al riguardo è la normativa in materia di Onlus ed impresa sociale, che prevede una corsia preferenziale soltanto per le associazioni e gli enti delle confessioni religiose con cui lo Stato abbia stipulato patti, accordi o intese, escludendo da tale ambito gli enti delle confessioni prive di intesa..

rato formalismo della legislazione, alla promozione della convivenza possano concorrere solamente alcuni soggetti, espressione della maggioranza istituzionalizzata. Difatti, soltanto attraverso il più ampio coinvolgimento possibile di tutti gli enti impegnati nella lotta alle discriminazioni ed alla promozione dell'integrazione si potrà assistere ad una sostanziale svolta nella costruzione di un sistema in cui si proceda all'integrazione di ciò che non è ancora integrato, in luogo della fittizia ostentazione dell'inutile e parossistica integrazione di realtà già integrate.