



diritto & religioni

Semestrale
Anno XVI - n. 1-2021
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

31



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XVI – n. 1-2021
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore fondatore
Mario Tedeschi †

Direttore
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dalla Torre del Tempio di Sanguinetto †, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni †, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Diritto vaticano

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, V. Fronzoni

A. Vincenzo

M. Jasonni †

G.B. Varnier

V. Marano

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

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, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

M. Carni, M. Ferrante, P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, C.M. Pettinato, I. Spadaro

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. d'Arienzo

AREA DIGITALE

F. Balsamo, A. Borghi, C. Gagliardi

Comitato dei referees

Prof. Angelo Abignente – Prof. Andrea Bettetini – Prof.ssa Geraldina Boni – Prof. Salvatore Bordonali – Prof. Mario Caterini – Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti – Prof. Orazio Condorelli – Prof. Pierluigi Consorti – Prof. Raffaele Coppola – Prof. Giuseppe D’Angelo – Prof. Carlo De Angelo – Prof. Pasquale De Sena – Prof. Saverio Di Bella – Prof. Francesco Di Donato – Prof. Olivier Echappè – Prof. Nicola Fiorita – Prof. Antonio Fuccillo – Prof.ssa Chiara Ghedini – Prof. Federico Aznar Gil – Prof. Ivàn Ibàn – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustin Motilla – Prof. Vincenzo Pacillo – Prof. Salvatore Prisco – Prof. Federico Maria Putaturo Donati – Prof. Francesco Rossi – Prof.ssa Annamaria Salomone – Prof. Pier Francesco Savona – Prof. Lorenzo Sinisi – Prof. Patrick Valdrini – Prof. Gian Battista Varnier – Prof.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

Direzione e Amministrazione:

Luigi Pellegrini Editore

Via Camposano, 41 (ex via De Rada) Cosenza – 87100

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Sito web: www.pellegrinieditore.it

Indirizzo web rivista: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Direzione scientifica e redazione

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80134

Tel. 338-4950831

E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

Classificazione Anvur:

La rivista è collocata in fascia “A” nei settori di riferimento dell’area 12 – Riviste scientifiche.

Presentazione

Nel presente numero vengono pubblicate sei sentenze, delle quali cinque dei T.A.R. e una del Consiglio di Stato.

La sentenza n. 164 del 2021 emessa dal T.A.R. Lombardia, Sez. II di Milano, ha ad oggetto il tema dell'edilizia di culto e dei piani per le attrezzature religiose, di cui si ribadisce la loro necessità ai fini dell'effettivo esercizio della libertà di culto. La sentenza è commentata con la nota della dott.ssa Mariangela Galiano, dal titolo *“Un nuovo intervento dei giudici amministrativi in tema di pianificazione urbanistica e attrezzature religiose (Nota a TAR Lombardia-Milano, sent. n. 164/2021)”*.

La sentenza del T.A.R. Calabria n. 849 del 2021 tratta della possibilità di un appartenente alla Polizia di svolgere anche l'attività di ministro di culto. La P.A., pur rilevando l'insussistenza di profili di incompatibilità di diritto, ha espresso forti perplessità, in termini di opportunità, sul fatto che un appartenente alla Polizia di Stato assolvere contestualmente anche alle funzioni tipiche del sacerdozio, peraltro nello stesso territorio dove presta servizio. Il T.A.R. ha rilevato che l'esonerazione per i ministri di culto dall'obbligo di fornire ai magistrati o ad altre autorità informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragioni del proprio ministero non è perimetrabile a singoli momenti o a singoli atti, così come gli obblighi imposti agli appartenenti alla Polizia non possono essere riferiti ad un limitato contesto temporale, cioè al fatto di essere in servizio o meno. Pertanto, il Giudice ha respinto il ricorso proposto dal “poliziotto-ministro di culto”, in quanto la circostanza che il legislatore statale ha attribuito un'ampia garanzia al ministro di culto, esonerandolo dal rendere all'Autorità giudiziaria o ad altre autorità informazioni su persone o materie comunque apprese in ragione del proprio ministero culturale, rende dissonante tale facoltà di astensione con il dovere, che incombe comunque sull'appartenente alla Polizia di Stato, di riferire notizie di reato all'autorità competente.

Il T.A.R. Toscana, con la sentenza n. 729 del 2021, ha deciso in merito al vincolo culturale di un affresco, determinato dall'interesse storico dipendente da una tradizione radicata nei secoli.

La sentenza n. 6987 del 2021 della Sezione I ter del T.A.R. Lazio statuisce che l'autorizzazione governativa della nomina a ministro di culto acattolico è un atto connotato da ampia discrezionalità nella valutazione dei presupposti e dei requisiti necessari. Per cui deve ritenersi sussistente in capo all'amministrazione la potestà di negare l'approvazione della nomina allorché l'esiguità del numero dei fedeli sia tale da non evidenziare la reale esigenza

di collegare, agli atti compiuti dal ministro di culto, la produzione di effetti giuridici nell'ordinamento civile.

Le ultime due sentenze, la n. 12361 del 2020 del T.A.R. Lazio, Sezione III di Roma (pubblicata al fine di rendere più chiara la fattispecie), e la n. 3670 del 2021 del Consiglio di Stato, riguardano la natura giuridica da riconoscere alla Pontificia Università Lateranense. Il T.A.R., rifacendosi all'ordinanza n. 21541/2017 delle SS.UU. della Corte di Cassazione, ha ritenuto che la P.U.L. non è annoverabile tra gli enti centrali della Chiesa cattolica ed ha quindi riconosciuto la sua giurisdizione a conoscere la controversia. Il Consiglio di Stato, riformando l'impugnata decisione, ha dedotto che la Dichiarazione della Segreteria di Stato della Santa Sede, che qualifica la Pontificia Università Lateranense ente centrale della Chiesa Cattolica esclude la giurisdizione del giudice adito e di qualsiasi altro giudice nazionale (articolo 11 del Cod. proc. amm.), sottolineando che il T.A.R. non ha adeguatamente valutato come la dichiarazione sia successiva all'ordinanza della Corte di Cassazione richiamata in sentenza e come la medesima ordinanza non sia risolutiva al riguardo in ragione del suo contenuto (che dirimeva una questione attinente a un rapporto di lavoro, mentre nel caso di specie trattasi di ammissione a un corso di dottorato di ricerca). Inoltre, il Consiglio di Stato ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso di primo grado anche per difetto di interesse, in quanto il conseguimento del titolo di dottore di ricerca rilasciato dalla P.U.L. non potrebbe arrecare all'aspirante alcuna utilità, dato che non è un titolo riconosciuto dall'ordinamento italiano.

Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

Sez. II di Milano, 18 gennaio 2021 n. 164

Edilizia di culto – Piano per le attrezzature religiose – Legge regionale lombarda – Libertà religiosa.

L'ente locale competente, anche in mancanza di un Piano per le attrezzature religiose, deve tener conto del diritto costituzionalmente protetto a disporre di spazi adeguati al concreto esercizio della libertà di culto, fornendo una risposta motivata ad i soggetti che ne facciano legittima richiesta. Pertanto, in presenza di richieste finalizzate all'insediamento di attrezzature religiose, l'amministrazione dovrà effettuare un'analisi piena ed esauriente circa gli effetti applicativi della propria potestà pianificatoria e valutare le esigenze di buon governo del territorio, per garantire un pieno esercizio della libertà di culto senza ingiustificate limitazioni.

Omissis (...)

FATTO

L'Associazione Culturale Assalam di Cantù ha presentato al Comune di Cantù, in data 22.12.2017, una istanza ex art. 70 L.R. n. 12/2005 affinché venissero individuate una o più aree da destinare a servizi religiosi, non essendovi nel territorio comunale una struttura idonea ad accogliere i fedeli di religione islamica.

Nel ricorso, proposto avverso il successivo diniego comunale dall'Associazione e da alcuni cittadini italiani di religione musulmana, viene ripercorsa la lunga fase delle controversie insorte in ordine ai provvedimenti di natura edilizio/urbanistica interessanti un immobile di proprietà dell'Associazione, in via Milano n. 127, nonché alle ordinanze e diffide con cui l'Amministrazione ha vietato l'occupazione dell'immobile in occasione di feste religiose.

Con il provvedimento a firma del Dirigente dell'Area gestione territorio del Comune di Cantù, prot. 2933 datato 19.1.2018, avente ad oggetto "*riposta a Vs istanza ex art. 70 LR n. 12/2005 prot. n. 55506 del 22/12/2017*", l'istanza veniva respinta con la seguente motivazione: "*... non è in corso alcuna procedura di redazione del piano delle attrezzature religiose, di cui*

all'art. 72 della L.R. 12/2005. Eventuali contributi partecipativi potranno essere presentati, nelle forme previste dalla legge, qualora il Comune intenda avviare il relativo procedimento”.

E' stato impugnato il provvedimento del 19.1.2018, articolando i seguenti motivi:

1) Violazione degli artt. 3, 7, 8, 19, 20 Cost. Violazione degli artt. 10, 21, 22 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Violazione dell'art. 9 CEDU. Violazione dell'art. 27 del Patto internazionale per i diritti civili e politici. Violazione dei principi di buona amministrazione. Violazione del principio di tipicità e nominatività. Violazione del principio di legalità, violazione dell'art. 97 Cost.

Il diniego, lasciando al mero arbitrio dell'Amministrazione comunale l'avvio del procedimento per la redazione del Piano delle attrezzature religiose, viola i principi costituzionali, comunitari e internazionali in materia di libertà religiosa, principi in base ai quali le Amministrazioni competenti devono reperire gli spazi necessari per il libero esercizio dell'attività di culto.

2) Violazione degli artt. 70, 71 e 72 L.R. 12/2005; violazione dell'art. 9 L.R. 12/2005.

I ricorrenti, ricostruendo il quadro normativo regionale, giungono ad affermare l'obbligo del Comune di Cantù di provvedere sull'istanza dell'Associazione e quindi di avviare il procedimento per l'individuazione di una o più aree idonee da destinare a luogo di culto, posto che un simile potere/dovere vale anche per le religioni diverse da quella cattolica.

3) In via gradata: illegittimità costituzionale dell'art. 70 n. 1 L.R. 12/2005 per violazione degli artt. 3, 8, 19, 20, 117 Cost.

La disposizione regionale in oggetto, se da interpretare come disposizione che prevede una mera facoltà anziché un potere/dovere in capo alla pubblica Amministrazione, si pone in contrasto con vari principi costituzionali, tra cui quelli della libertà religiosa e del libero esercizio dell'attività di culto in forma associata, delle libertà di propaganda e di proselitismo, della ragionevolezza, e non rispetta neppure i vincoli derivanti dagli obblighi internazionali e dall'ordinamento comunitario. Di qui la richiesta di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, stante la rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni sollevate, in relazione all'art. 70, n. 1, della L.R. n. 12/2005, per contrasto con gli artt. 3, 8, 19, 20, 117 Cost.

Si è costituito in giudizio il Comune di Cantù, sollevando eccezioni preliminari di inammissibilità del ricorso e chiedendo nel merito il rigetto.

Si è altresì costituita la Regione Lombardia, chiedendo il rigetto del ricorso.

All'udienza del 24 novembre 2020 il ricorso è stato trattenuto in decisione dal Collegio.

DIRITTO

1) Il presente ricorso è proposto dall'Associazione Culturale Assalam di Cantù e da alcuni cittadini italiani di religione musulmana avverso il rigetto della domanda presentata dall'Associazione ai fini dell'individuazione di un'area o più aree del territorio comunale da destinarsi a servizi religiosi, con sollecitazione alla predisposizione, ai sensi dell'art. 72 della L.R. n. 12/2005, del Piano delle attrezzature religiose (PAR) di cui il Comune di Cantù è sprovvisto.

L'Amministrazione comunale ha respinto la domanda comunicando semplicemente che non era in corso alcuna procedura di redazione del Piano delle attrezzature religiose.

2) La difesa dell'Amministrazione intimata ha sollevato una serie di eccezioni preliminari, che di seguito vengono esaminate.

2.1 Sostiene il Comune di Cantù che l'atto impugnato non avrebbe contenuto e/o natura provvedimentale, in quanto il Dirigente comunale si sarebbe limitato ad informare l'Associazione della non pendenza di procedimenti di approvazione del Piano delle attrezzature religiose.

L'eccezione non è fondata.

Con la nota di risposta all'istanza l'Amministrazione manifesta inequivocabilmente la volontà di non avviare, allo stato, il procedimento di redazione del Piano delle attrezzature religiose, senza fornire elementi concreti circa l'ulteriore corso dell'*iter*. Si tratta quindi di un atto che, seppur soprassessorio, pregiudica immediatamente l'interesse fatto valere con la domanda rimasta senza esito.

La giurisprudenza ha affermato che ogni determinazione amministrativa idonea a produrre un definitivo arresto procedimentale è impugnabile in sede giurisdizionale in quanto lesiva di situazioni giuridiche esterne, atteso che gli interessi pretensivi non potrebbero essere altrimenti tutelati se non azionando l'interesse strumentale all'eliminazione dell'atto o comportamento preclusivo del successivo sviluppo del procedimento, e che analogamente ha carattere immediatamente lesivo l'atto soprassessorio, quando quest'ultimo – rinviando il soddisfacimento dell'interesse pretensivo ad un accadimento futuro, sfornito di data certa – si presenti sostanzialmente come atto interruttivo del procedimento, equivalente ad un diniego immotivato e, per ciò stesso, illegittimo (cfr., tra le altre, TAR Friuli – Venezia Giulia 12/03/2019, n. 114).

L'atto *de quo* rinvia il soddisfacimento dell'interesse pretensivo azionato ad un accadimento futuro e incerto, nell'*an* e nel *quando* (“*qualora il Comune intenda avviare il relativo procedimento*”), determinando un arresto a tempo indeterminato del procedimento amministrativo che permetterebbe di realizzare l'interesse a disporre di una struttura idonea per i servizi religiosi. Se ne

deve dedurre che l'atto è autonomamente impugnabile, perché presenta una immediata capacità lesiva.

2.2 Viene altresì sollevata l'eccezione di inammissibilità e/o improcedibilità del ricorso per assenza di titolarità e legittimazione ex art. 70 L.R. n. 12/2005, in quanto l'Associazione non avrebbe dimostrato il possesso dei requisiti richiesti dalla disposizione citata, dal momento che si tratta di un'associazione con finalità culturali e di promozione sociale, senza alcun riferimento alla religione e al culto islamico, a seguito della modifica allo Statuto apportata nel 2016. Sostiene infatti la difesa del Comune di Cantù che, ai sensi dell'art. 70 L.R. n. 12/2005, la titolarità alla realizzazione di luoghi per il culto spetta agli enti istituzionalmente competenti in materia di culto della Chiesa cattolica, agli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha già approvato con legge la relativa intesa ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, e agli enti delle altre confessioni religiose, mentre l'Associazione Assalam non presenterebbe nessuno di questi requisiti.

L'eccezione non è fondata.

Essa si risolve nell'introdurre, quale elemento rivelatore dell'asserito difetto di legittimazione al ricorso, un profilo che avrebbe dovuto semmai costituire, se fondato, una ragione ostativa all'accoglimento dell'istanza. Il che, però, non è avvenuto, visto che l'Amministrazione si era limitata ad obiettare all'Associazione il mancato avvio del procedimento di approvazione del piano, senza negarle il titolo ad interloquire in proposito.

Si tratta, allora, di aspetto che attiene alla fase di esame dell'istanza e che compete all'Amministrazione approfondire nella sede appropriata, mentre l'Associazione, che si è vista opporre un mero atto soprassessorio privo di contenuti di merito, ha evidentemente la legittimazione a che la sua domanda venga vagliata alla luce della disciplina regionale che regola la materia e definita sulla base dei presupposti/condizioni richiesti per il suo esito favorevole, così come i singoli individui che alla stessa sono collegati e che ne sostengono le ragioni fanno valere, a tutela della loro fede religiosa, la medesima pretesa di cui l'Associazione si è fatta portatrice con l'istanza del 22.12.2017.

2.3. Va respinta anche la terza eccezione di inammissibilità e/o improcedibilità del ricorso per carenza di legittimazione ed interesse, sull'assunto che l'approvazione del PAR rientra nel potere discrezionale di programmazione e pianificazione territoriale della p.a. Secondo la difesa comunale rispetto ad una attività ampiamente discrezionale non si potrebbero configurare posizioni di aspettativa qualificata o di interesse legittimo.

La tesi non è condivisibile.

E' pacifico che tutta la materia pianificatoria è caratterizzata da ampia discrezionalità; ma nel caso in esame non si contesta una scelta pianificatoria,

quanto la decisione di non avviare un procedimento necessario per la redazione del PAR o comunque un procedimento per reperire le aree da destinare all'esercizio di un diritto costituzionalmente garantito e tutelato. I ricorrenti non contestano infatti una localizzazione o una destinazione urbanistica, ma la decisione di non esercitare quei poteri pianificatori che sono un presupposto per identificare le aree destinate a luogo di culto.

2.4 Nell'ultima eccezione viene sollevata l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse. Ciò in quanto, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 254/2019 che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 72, commi 2 e 5, della L.R. n. 12/2005, è venuta meno l'obbligatorietà del PAR ai fini dell'insediamento di attrezzature religiose sul territorio.

Anche questa eccezione deve essere respinta.

La declaratoria di illegittimità costituzionale della normativa regionale ha fatto venir meno la previsione dell'obbligatorietà del Piano delle attrezzature religiose, muovendo dall'assunto per cui – come vedremo – le Amministrazioni preposte al governo del territorio non possono ingiustificatamente ostacolare l'insediamento di attrezzature religiose e così comprimere la libertà di culto. In quest'ottica appare evidente che resta integro l'interesse dei ricorrenti a vedere annullato un diniego che, senza neppure più la preclusione legata alla necessità del piano, continua ad ostacolare la loro aspirazione a vedere individuate una o più aree da destinare a servizi religiosi.

3) Nel merito il ricorso deve essere accolto.

Nell'istanza del 22.12.2017 l'Associazione aveva chiesto che l'Amministrazione comunale “*sprovvista di luoghi di culto destinati alla Religione Islamica, individui un'area o più aree del territorio comunale da destinare a servizi religiosi*”. Il Comune di Cantù ha respinto la domanda in quanto “*(...) non è in corso alcuna procedura di redazione del piano delle attrezzature religiose, di cui all'art. 72 della LR 12/2005. Eventuali contributi partecipativi potranno essere presentati, nelle forme previste dalla legge, qualora il Comune intenda avviare il relativo procedimento*”.

Nelle more del giudizio la norma è stata parzialmente dichiarata incostituzionale con sentenza n. 254 del 5.12.2019, per cui non vi è più necessità del PAR per l'individuazione delle aree da destinarsi a luogo religioso e il ricorso a questo strumento pianificatorio è divenuto facoltativo, ferma restando naturalmente la necessità che le nuove attrezzature siano localizzate sul territorio comunale nel rispetto delle generali previsioni urbanistiche.

In particolare, la Corte costituzionale ha affermato che la previsione di cui all'art. 72, commi 2 e 5, secondo periodo, della L.R. n. 12/2005 determina una limitazione dell'insediamento di nuove attrezzature religiose non giustificata da reali esigenze di buon governo del territorio e che essa, dunque, compri-

mendo in modo irragionevole la libertà di culto, viola gli artt. 2, 3 e 19 Cost.

Si afferma infatti nella sentenza che il libero esercizio del culto è un aspetto essenziale della libertà di religione, garantito dall'art. 19 Cost., che dispone che «tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume». Inoltre, viene precisato, la libertà di culto si traduce anche nel diritto di disporre di spazi adeguati per poterla concretamente esercitare (sul punto, si veda la sentenza n. 67/2017). Da questi principi discende un duplice dovere a carico delle autorità pubbliche a cui compete il governo del territorio: in positivo, in applicazione al principio di laicità, le Amministrazioni competenti devono prevedere e mettere a disposizione spazi pubblici per le attività religiose; mentre, in negativo, esso impone che non si frappongano ostacoli ingiustificati all'esercizio del culto nei luoghi privati e che non si discriminino le confessioni nell'accesso agli spazi pubblici (in tal senso si è pronunciata la Corte Cost., n. 63/2016 e n. 346/2002).

Dopo aver richiamato la disciplina nazionale e regionale in materia, con la suindicata pronuncia la Corte costituzionale ha ricordato che "... *“la legislazione regionale in materia di edilizia di culto “trova la sua ragione e giustificazione – propria della materia urbanistica – nell’esigenza di assicurare uno sviluppo equilibrato ed armonico dei centri abitativi e nella realizzazione dei servizi di interesse pubblico nella loro più ampia accezione, che comprende perciò anche i servizi religiosi” (sentenza n. 195 del 1993) (sentenza n. 63 del 2016). In questo contesto “la Regione è titolata, nel regolare la coesistenza dei diversi interessi che insistono sul proprio territorio, a dedicare specifiche disposizioni per la programmazione e la realizzazione dei luoghi di culto e, nell’esercizio di tali competenze, può imporre quelle condizioni e quelle limitazioni, che siano strettamente necessarie a garantire le finalità di governo del territorio affidate alle sue cure” (sentenza n. 67 del 2017). Nell’esercizio delle sue competenze, tuttavia, il legislatore regionale “non può mai perseguire finalità che esorbitano dai compiti della Regione», non essendogli consentito in particolare di introdurre “all’interno di una legge sul governo del territorio ... disposizioni che ostacolano o compromettano la libertà di religione» (sentenza n. 63 del 2016) ...”.* Quindi *“... nel regolare, in sede di disciplina del governo del territorio, l’edilizia di culto, le regioni possono perseguire esclusivamente finalità urbanistiche, nell’ambito delle quali deve essere ricondotta anche la necessaria specifica considerazione delle esigenze di allocazione delle attrezzature religiose. In ragione del peculiare rango costituzionale della libertà di culto, inoltre, la stessa disciplina urbanistico-edilizia deve far fronte, con riferimento alle attrezzature religiose, all’ulte-*

riore esigenza della necessaria previsione di luoghi per il loro insediamento, con la conseguenza che essa non può comportare l'esclusione o l'eccessiva compressione della possibilità di realizzare strutture di questo tipo. In questo quadro, la previsione – ad opera della legislazione regionale in materia di governo del territorio – di uno speciale piano dedicato alle attrezzature religiose, riconducibile al modello della pianificazione urbanistica di settore, non è di per sé illegittima. Non lo è, tuttavia, alla duplice condizione che essa persegua lo scopo del corretto insediamento nel territorio comunale delle attrezzature religiose aventi impatto urbanistico, e che, in questo orizzonte, tenga adeguatamente conto della necessità di favorire l'apertura di luoghi di culto destinati alle diverse comunità religiose (corrispondendo così anche agli standard urbanistici, cioè alla dotazione minima di spazi pubblici). A tali condizioni non risponde l'art. 72, comma 2, della L.R. Lombardia n. 12 del 2005, che subordina l'installazione di qualsiasi attrezzatura religiosa all'esistenza del PAR ...". Infatti la Corte ha rilevato che detta "... soluzione legislativa per un verso non consente un equilibrato e armonico sviluppo del territorio e per altro verso finisce con l'ostacolare l'apertura di nuovi luoghi di culto. A questo riguardo viene in evidenza innanzitutto il carattere assoluto della previsione, che riguarda indistintamente (ed esclusivamente) tutte le nuove attrezzature religiose, a prescindere dal loro carattere pubblico o privato, dalla loro dimensione, dalla specifica funzione cui sono adibite, dalla loro attitudine a ospitare un numero più o meno consistente di fedeli, e dunque dal loro impatto urbanistico, che può essere molto variabile e potenzialmente irrilevante. L'effetto di tale assolutezza è che anche attrezzature del tutto prive di rilevanza urbanistica, solo per il fatto di avere destinazione religiosa (si pensi a una piccola sala di preghiera privata di una comunità religiosa), devono essere preventivamente localizzate nel PAR, e che, per esempio, i membri di un'associazione avente finalità religiosa non possono riunirsi nella sede privata dell'associazione per svolgere l'attività di culto, senza una specifica previsione del PAR. Al contrario, qualsiasi altra attività associativa, purché non religiosa, può essere svolta senz'altro nella sede sua propria, liberamente localizzabile sul territorio comunale nel solo rispetto delle generali previsioni urbanistiche. In questa prospettiva, la potenziale irrilevanza urbanistica di una parte almeno delle strutture investite dalla previsione contestata rende evidente l'esistenza di un obiettivo ostacolo all'insediamento di nuove strutture religiose ...". Evidenzia ancora la Corte come questo regime differenziato riguardi solo le "... attrezzature religiose e non le altre opere di urbanizzazione secondaria, quali per esempio scuole, ospedali, palestre, centri culturali ..." sebbene siano tutti "... impianti di interesse generale a servizio degli insediamenti abitativi che, in maniera non diversa dalle attrezzature re-

ligiose, possono presentare maggiore o minore impatto urbanistico in ragione delle loro dimensioni, della funzione e dei potenziali utenti ...”. Conclude la Corte affermando che il “...fatto che il legislatore regionale subordini solo le attrezzature religiose al vincolo di una specifica e preventiva pianificazione indica che la finalità perseguita è solo apparentemente di tipo urbanistico-edilizio, e che l’obiettivo della disciplina è invece in realtà quello di limitare e controllare l’insediamento di (nuovi) luoghi di culto. E ciò qualsiasi sia la loro consistenza, dalla semplice sala di preghiera per pochi fedeli al grande tempio, chiesa, sinagoga o moschea che sia ...”.

Da ciò l’incostituzionalità della disposizione per violazione degli artt. 2, 3, primo comma, e 19 Cost., stante la “...compressione della libertà di culto che la norma censurata determina, senza che sussista alcuna ragionevole giustificazione dal punto di vista del perseguimento delle finalità urbanistiche che le sono proprie ...”.

La domanda presentata dall’Associazione, come si è detto, è stata respinta dall’Amministrazione richiamando l’art. 72 L.R. n. 12/2005, sull’assunto – secondo la normativa allora vigente – che in assenza del PAR fosse precluso l’insediamento di nuove strutture religiose, e genericamente rinviando ad un eventuale futuro avvio del procedimento di redazione del piano.

A questo punto, a maggior ragione tenendo conto di quanto rilevato dal giudice costituzionale in sede di esame della normativa regionale, si presenta fondata la censura con cui i ricorrenti assumono che il diniego, lasciando al mero arbitrio dell’Amministrazione comunale l’avvio del procedimento per la redazione del Piano delle attrezzature religiose, viola i principi costituzionali, comunitari e internazionali in materia di libertà religiosa, principi in base ai quali le Amministrazioni competenti devono reperire gli spazi necessari per il libero esercizio dell’attività di culto. L’ente locale competente, in altri termini, non può genericamente trincerarsi dietro il proprio potere di pianificazione urbanistica, ma è chiamato a tenere conto del diritto costituzionalmente protetto a disporre di spazi adeguati al concreto esercizio della libertà di culto e fornire risposta motivata a chi ne faccia legittima richiesta. Il che nella fattispecie non è accaduto, visto il carattere evasivo della risposta e considerata la necessità, semmai, di approfondire le esigenze dell’istante, verificando in concreto la sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto per il prosieguo del procedimento.

Peraltro, per effetto della decisione della Corte costituzionale è oramai venuta meno la condizione legale dell’approvazione preventiva del Piano delle attrezzature religiose per l’insediamento di nuove strutture destinate all’attività di culto, e ciò si riflette necessariamente sulle determinazioni che andranno assunte in sede di riedizione del potere male esercitato, da svolgersi

in un quadro normativo caratterizzato da meno vincoli. Invero, se prima della decisione della Corte costituzionale, l'assenza del PAR poteva rappresentare una condizione ostativa all'avvio del procedimento di individuazione di un'area per servizi religiosi, perché l'Amministrazione comunale poteva non solo non adottare il PAR, ma anche rinviare *sine die* l'elaborazione della variante generale, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 72 nei termini sopra riportati l'Amministrazione oggi, in presenza di richieste di insediamento di attrezzature religiose, deve esaminare le domande e, in conformità ai principi costituzionali posti a tutela della libertà religiosa e nel rispetto del valore essenziale e primario di tale libertà, esercitare pienamente ed esaurientemente la potestà pianificatoria, tenendo conto delle esigenze di buon governo del territorio in modo tale da non determinare una ingiustificata limitazione della libertà di culto. Ha osservato il giudice costituzionale che *“la stessa disciplina urbanistico-edilizia deve far fronte, con riferimento alle attrezzature religiose, all'ulteriore esigenza della necessaria previsione di luoghi per il loro insediamento, con la conseguenza che essa non può comportare l'esclusione o l'eccessiva compressione della possibilità di realizzare strutture di questo tipo”*.

Nell'ambito di questa fase di valutazione dell'istanza dell'Associazione, trattandosi di attività di gestione del territorio, i limiti alla discrezionalità di cui gode l'Amministrazione sono rappresentati, da un lato, dai principi costituzionali in materia di libertà di religione e diritto all'esercizio dell'attività di culto, dall'altro, dall'obbligo di prevedere e mettere a disposizione luoghi adeguati alle attività religiose, eliminando elementi di discriminazione nell'accesso agli spazi. Pertanto all'annullamento dell'atto impugnato consegue l'obbligo per l'Amministrazione, pur in assenza del PAR, di rideterminarsi sull'istanza dell'Associazione, avviando un'istruttoria in cui valutare sia la sussistenza dei presupposti di natura soggettiva sia la presenza, nell'ambito del territorio comunale, di un'area idonea a soddisfare le esigenze di cui il richiedente si fa rappresentante.

L'Amministrazione dovrà altresì tenere conto del fatto che, come ha rilevato la Corte costituzionale, per gli altri impianti di interesse pubblico la legge regionale della Lombardia n. 12 del 2005 non solo non esige la variante generale del PGT ma non richiede neppure sempre la procedura di variante parziale, visto che «[l]a realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, diverse da quelle specificamente previste dal piano dei servizi, non comporta l'applicazione della procedura di variante al piano stesso ed è autorizzata previa deliberazione motivata del consiglio comunale» (art. 9, comma 15, della citata legge regionale). La Corte costituzionale ha evidenziato che, secondo le regole generali, la realizzazione di un impianto

di interesse pubblico che richieda la modifica di previsioni di piano si può tradurre in una semplice variante parziale allo strumento urbanistico. Pertanto l'Amministrazione, nell'esame dell'istanza, ha l'onere di avviare un'attività di ricerca della possibile soluzione, valutando anche il ricorso allo strumento della variante parziale.

4) La difesa dei ricorrenti ha chiesto con memoria del 3.11.2020 la cancellazione di espressioni della memoria avversaria ("*tono enfatico e da 'guerra civile' usato nel ricorso*") che ritiene «scorrette».

Il Collegio premette che la regola processualcivile in questione, applicabile al processo amministrativo in forza del rinvio operato dall'art. 39 c.p.a., consiste nell'ordine da parte del giudice di eliminare le frasi sconvenienti e offensive contenute negli atti del processo o pronunciate innanzi al giudice. Per costante giurisprudenza, il presupposto perché il giudice possa disporre la cancellazione di alcune frasi da scritti difensivi, in quanto ritenute offensive, è che tali frasi siano espressione di un abuso della difesa, caratterizzato dall'intento di offendere la controparte o i suoi difensori; vanno, invece, respinte le istanze di cancellazione dagli atti di causa riconducibili ad espressioni anche gratuite ed ultronee, ma comunque comprese negli ordinari limiti dell'incarico professionale ricevuto dal difensore e non in grado, oggettivamente, di evidenziare un atteggiamento ostile di quest'ultimo nei confronti della parte avversa (v., tra le altre, TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 13/10/2017 n. 2401).

Nel caso specifico, la frase ritenuta offensiva, ad avviso del Collegio, è priva di intento denigratorio ed offensivo gratuito, in quanto solo finalizzata ad evidenziare la particolare foga insita in alcune espressioni utilizzate dai difensori dei ricorrenti, e perciò da ricondurre all'ordinaria dialettica processuale.

L'istanza, quindi, va respinta.

5) In conclusione il ricorso deve essere accolto, assorbite le restanti doglianze, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

(...)

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla, nei sensi di cui in motivazione, il provvedimento a firma del Dirigente dell'Area gestione territorio del Comune di Cantù, prot. 2933 datato 19.1.2018, salve le ulteriori determinazioni dell'Amministrazione comunale.

(...)

Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

Sez. I di Catanzaro, 22 aprile 2021 n. 849

Appartenente alla Polizia di Stato che esercita anche funzioni di sacerdozio – Diniego da parte della P.A. a svolgere la doppia mansione.

L'esonero, per i ministri di culto dall'obbligo di fornire ai magistrati o ad altre autorità informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragioni del proprio ministero collide con gli obblighi che gravano sugli appartenenti alla Polizia previsti dagli artt. 331 e 347 c.p.p.. Ciò in quanto l'esenzione "per ragioni del loro ministero" previsto per i ministri di culto non è perimetrabile a singoli momenti o a singoli atti, così come gli obblighi imposti agli appartenenti alla Polizia non possono essere riferiti ad un limitato contesto temporale, cioè al fatto di essere in servizio o meno.

Omissis (...)

per l'annullamento

del provvedimento reso con nota prot. -OMISSIS- del 15 luglio 2020 (fascicolo -OMISSIS--D/122.M.2.1), notificata a mezzo pec in pari data, ed ogni atto o parere ad esso presupposto, ivi compreso il provvedimento prot.-OMISSIS- del 04/03/2020 (fascicolo n. -OMISSIS--D/122.M.2.1 prot. -OMISSIS- del 04/03/2020) e per l'accertamento del diritto del ricorrente a svolgere liberamente e manifestare il proprio credo in tutte le sue forme e attività di culto previste anche dal rango clericale conferitogli sacramentalmente.

(...).

FATTO

1- Il ricorrente è Assistente Capo della Polizia di Stato, in forza presso il reparto -OMISSIS-, e riveste altresì le funzioni di -OMISSIS- della Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia secondo quanto previsto dal proprio ordinamento.

2- In data 12.2.2020 egli, rappresentando la suddetta qualifica nell'ambito confessionale, i cui rapporti con la Repubblica Italiana sono stati regolamentati da Intesa ai sensi dell'art. 8, 3° comma, Cost., approvata con legge 30.7.2012, n. 126 ed assumendo che l'esercizio del culto non sia attività lavorativa comunicava che, salvo contrario avviso da parte del Ministero, avrebbe inteso "svolgere liberamente e manifestare il proprio credo in tutte le sue forme e attività di culto, previste anche dal rango clericale conferito sacramentalmente, come anche usufruire del sussidio previsto", che sarebbe stato tassato a norma delle leggi vigenti.

3- Con parere del 4.3.2020 l'Amministrazione resistente ha, per un verso, rilevato l'insussistenza di profili di incompatibilità di diritto, non sembrando sussistere limiti di natura formale ostativi dell'esercizio dell'attività in esame ma ha, al contrario, espresso forti perplessità, in termini di opportunità, sul fatto che un appartenente alla Polizia di Stato che esercita funzioni di polizia assolva contestualmente alle funzioni tipiche del sacerdozio, peraltro nello stesso territorio dove presta servizio. Nello specifico, rilevava l'amministrazione il possibile contrasto tra il disposto dell'art. 3 della suddetta legge n. 126 del 2012 che prevede l'esonero, per i ministri di culto, dall'obbligo di fornire ai magistrati o ad altre autorità informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragioni del proprio ministero.

4- Con istanza del 7.5.2020, il ricorrente chiedeva il riesame in autotutela di tale determinazione, richiamando il principio pluralista, pluriconfessionale e neutrale dello Stato italiano come sancito dalla Carta costituzionale, le cui disposizioni sono state attuate, quanto ai rapporti con la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia, con la legge n. 126 del 2012 per rilevare che: -) a tale confessione religiosa deve riconoscersi natura di ordine autonomo dotato del potere di esprimere determinazioni (nella specie qualifiche di ministri di culto) opponibili allo Stato; -) l'accertamento (non messo in discussione da parte dell'amministrazione) della qualifica di ministro di culto sia esponente di un'organizzazione confessionale rapportata con l'ordinamento giuridico italiano avrebbe dovuto portare a ritenere estese a lui tutte le garanzie di libertà previste dalla legge, salvo che vi sia sussistenza di un oggettivo e concreto impedimento all'espletamento delle funzioni religiose.

Nello specifico, osservava il ricorrente che: -) sarebbero erronee e fuorvianti le affermazioni poste a base del diniego da parte dell'amministrazione, riferite allo svolgimento della doppia mansione (agente di polizia e -OMISSIS-) "nello stesso territorio" e al divieto, sancito dall'art. 3 L. 126/2012 del -OMISSIS- di riferire all'autorità giudiziaria su fatti di cui ha avuto conoscenza nell'esercizio del suo ministero. Difatti: -) quanto alla prima affermazione, essa non troverebbe riscontro nei fatti, non avendo l'amministrazione alcuna contezza in ordine al luogo in cui il ricorrente esercita o andrebbe ad esercitare il proprio ministero di sacerdote; -) quanto alla seconda, premessa l'impossibilità di definire astrattamente le circostanze che qualificano o meno l'attività del ministro del culto come svolta nell'esercizio del proprio ministero confessionale (dipendendo ciò dalla specificità dagli ordinamenti delle singole confessioni) rilevava che, nella fattispecie, la verifica circa la ricorrenza di tali limitazioni avrebbe dovuto richiedere un'indagine più accurata di quella svolta dall'amministrazione e da rapportare nel caso concreto, alla peculiarità ordinamentale e strutturale della confessione religiosa cui l'attività ministeriale si riferisce.

A tal proposito, asseriva il ricorrente che l'attività di cognizione dei fatti da parte del soggetto portatore del segreto professionale e/o confessionale non coinvolgerebbe ogni momento della vita del chierico, ma le sole informazioni ricevute in occasione della confessione, sacramento che, nell'ordinamento ortodosso, il sacerdote può anche rinunciare ad amministrare, in quanto autonomo e indipendente dalle altre funzioni attribuite al religioso ed essendo conferito con separata autorizzazione vescovile, di cui egli non risulta investito.

5- Con nota interlocutoria del 14.5.2020 il Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno – Direzione Centrale per le risorse umane ha rilevato di aver interessato nuovamente l'Ufficio Affari Generali e Giuridici della Direzione Centrale al fine di acquisire nuovi elementi di valutazione.

6- Il successivo 1.7.2020 il ricorrente sollecitava la definizione del procedimento.

7- In data 15.7.2020 il competente ufficio del Ministero dell'Interno riscontrava al ricorrente (comunicazione prot. -OMISSIS- di pari data – fascicolo -OMISSIS--D/122.M.2.1) che l'Ufficio Affari Generali e Giuridici, interpellato sulla richiesta di riesame, aveva confermato l'orientamento già espresso con nota n. -OMISSIS--D/122.M.2.1 prot. -OMISSIS- del 4.3.2020.

8- Ritenute illegittime e lesive le suesposte determinazioni dell'amministrazione, con ricorso notificato il 6.8.2020 e depositato l'11.8.2020, l'istante ne chiedeva l'annullamento, affidando le proprie doglianze ai seguenti motivi di diritto:

1. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI PRINCIPI CARDINE COSTITUZIONALI E COMUNITARI, NONCHE' DI NORME SPECIALI, IN MATERIA DI LIBERO ESERCIZIO DELLA RELIGIONE E DEL CULTO. ECCESSO DI POTERE PER OMESSA, CARENTE E/O INSUFFICIENTE MOTIVAZIONE. DIFETTO DI ISTRUTTORIA E PONDERAZIONE. TRAVISAMENTO DEI FATTI.

2. INGIUSTIZIA MANIFESTA E VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI NON DISCRIMINAZIONE.

9- Con atto depositato il 17.7.2020 si costituiva l'amministrazione intimata per resistere al ricorso.

10- Alla Camera di consiglio del 9.9.2020, con ordinanza cautelare n. -OMISSIS-pubblicata il 12.9.2020, veniva rilevata la possibilità di eventualmente tutelare le esigenze cautelari manifestate dal ricorrente con la sollecita definizione del giudizio nel merito, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.

11- In vista della discussione del merito le parti hanno presentato memorie.

12- All'udienza pubblica del 24.3.2021 il ricorso è stato spedito in decisione.

DIRITTO

13- Il ricorso è infondato.

14- Con il primo motivo il ricorrente censura l'atto impugnato per una pluralità di profili riconducibili a profili riconducibili al difetto di motivazione, al difetto di istruttoria e al travisamento dei fatti.

14.1- Il motivo non ha pregio.

14.2- Quanto al difetto di motivazione, è infondata la censura in ordine all'assenza, nel provvedimento impugnato, delle ragioni sottese alla decisione di negargli l'esercizio delle funzioni di ministro del culto ortodosso (nel senso che l'amministrazione si sarebbe limitata a richiamare il precedente parere del 4.3.2020 senza aver tenuto in considerazione alcuna, nonostante l'espreso riferimento contenuto nella nota del 14.5.2020 a "nuovi elementi di valutazione", le argomentazioni in fatto e in diritto prospettate dal ricorrente in sede di autotutela).

14.2.1- Difatti, richiamata la consolidata giurisprudenza per la quale "*Il difetto di motivazione di un provvedimento amministrativo è rinvenibile nel momento in cui non sia possibile ricostruire il percorso logico -giuridico che è stato seguito dall'autorità emanante e siano incomprensibili le ragioni sottese alla determinazione assunta*" (ex plurimis, Consiglio di Stato, Sez. III, 13.7.2020, n. 4522), si osserva che, atteso che il provvedimento impugnato richiamava, sostanzialmente confermandolo, il primigenio atto del 4.3.2020, rendeva percepibili le ragioni di opportunità ostative, ad avviso dell'amministrazione, al contemporaneo esercizio delle suindicate funzioni.

14.2.3- Per completezza, il riferimento ai "nuovi elementi di valutazione" di cui alla nota del 14.5.2020 non pare riferirsi – come invece sembrerebbe assumere il ricorrente – ad elementi di fatto o di diritto emersi in sede di riesame e non ostesi in sede decisoria, quanto piuttosto alla richiesta dell'ufficio preposto all'Ufficio Affari Generali e Giuridici di eventualmente fornire ulteriori elementi valutativi.

14.4- Quanto alle altre censure del primo motivo, giova osservare quanto segue.

14.4.1- Nella sua istanza, il ricorrente ha richiamato la legge 30.7.2012, n. 126, con la quale, ai sensi dell'art. 8, 3° comma, Cost., sono stati disciplinati i rapporti tra lo Stato Italiano e la Sacra Arcidiocesi Ortodossa Italiana e, ribadendo la propria condizione, nell'ambito dell'ordinamento confessionale, di proto-OMISSIS-, ha rappresentato l'intenzione di svolgere liberamente e manifestare il proprio credo in tutte le sue forme e attività di culto, previste anche dal rango clericale conferito sacramentalmente e di usufruire del sussidio previsto. All'istanza era allegato anche certificato di iscrizione all'Istituto Teologico della Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia e Malta da cui risulta che

egli, qualificato come Proto-OMISSIS-, era iscritto a detto Istituto Teologico per l'anno accademico 2019/2020.

14.4.2- Tanto premesso, l'art. 3 della suddetta legge n. 126 del 2012, dopo aver previsto, al comma 1, che *“I chierici dell’Arcidiocesi sono ministri di culto e godono pertanto del libero esercizio del loro ministero”*, ha soggiunto, al comma 2, che *“I ministri di culto non sono tenuti a dare ai magistrati o ad altre autorità informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragioni del proprio ministero”*.

Tale disposizione, per il vero, risulta di tenore analogo a quella contenuta sia nell'art. 4 dell'Accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede del 18.2.1984 sia in intese stipulate dalla Repubblica Italiana con altre confessioni religiose (ad esempio: art. 3, comma 1 della legge n. 101 del 1989 di approvazione dell'Intesa con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane; art. 4 della l. n. 520 del 1995, di approvazione dell'Intesa con la Chiesa Evangelica Luterana in Italia; art. 4, comma 4 della legge 127/2012 approvazione dell'Intesa con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni; art. 3, comma 2 della legge n. 128 del 2012 di approvazione dell'Intesa con la Chiesa apostolica d'Italia; art. 8, comma 2 della legge 245 del 2012 di approvazione dell'Intesa con l'Unione Buddhista Italiana; art. 8, comma 2 della legge 246 del 2012, di approvazione dell'intesa con l'Unione Induista Italiana).

14.4.3- Orbene, tanto il dettato letterale della suddetta disposizione quanto la sua *ratio* -che si sostanzia nell'esigenza di tutelare, ad un tempo, la libertà religiosa del fedele che si affida al ministro di culto e la libertà di quest'ultimo a vedere garantito il libero esercizio del proprio ministero- depone per un'interpretazione ampia dell'inciso *“per ragioni del loro ministero”*, tale cioè da abbracciare qualunque informazione, relativa a persone o materie, che sia stata appresa a motivo dell'esercizio del proprio ministero senza una perimetrabilità di tale esenzione a singoli momenti o a singoli atti, più o meno tipici, propri del ministero esercitato.

14.4.4- Tanto chiarito, una previsione di tal fatta, sul versante dell'ordinamento statale, finisce per collidere con alcuni obblighi che gravano sull'odierno ricorrente in virtù del proprio *status* di appartenente alla Polizia di Stato e, segnatamente, con l'obbligo specificamente previsto dall'art. 331 c.p.p., il quale impone ai pubblici ufficiali e agli incaricati di un pubblico servizio che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di un reato perseguibile di ufficio, di farne denuncia per iscritto, nonché con l'obbligo di cui all'art. 347 c.p.p., che impone alla polizia giudiziaria, una volta acquisita la notizia di reato, di riferirne, senza ritardo, al pubblico ministero, disposizioni che, sul versante dell'ordinamento interno, si ribalta nell'obbligo di cui all'art. 28 del D.P.R. n. 782 del 28.10.1985 (Regolamento di servizio

dell'amministrazione della Pubblica sicurezza) il quale statuisce che: *“Il personale su ogni fatto di particolare rilievo avvenuto durante l'espletamento del servizio deve riferire con apposita segnalazione al responsabile dell'ufficio, reparto o istituto, per gli adempimenti di legge, fatto salvo l'obbligo del dipendente di redigere gli ulteriori atti prescritti dalle disposizioni vigenti”*.

14.4.5- Anche l'obbligo da ultimo menzionato, infatti, deve essere inquadrato in senso lato e non è riferibile ad un limitato contesto temporale (il fatto, cioè, di essere in servizio o meno) o spaziale (nel senso di ambito territoriale in cui l'informazione è stata acquisita), come peraltro è stato lumeggiato dalla giurisprudenza (v. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VI, 7.3.2013, n.1319, per cui *“L'art. 28, d.P.R. n. 782 del 1985 impone lo specifico obbligo di relazione sui fatti di particolare rilievo avvenuti in servizio, ma non esclude la coerenza di tale adempimento anche quando l'agente o l'ufficiale di Polizia sia fuori dal servizio se i fatti accaduti abbiano implicato il coinvolgimento – come nel caso di specie – di altro personale di Polizia in servizio. Gli agenti e gli ufficiali di Polizia sono, peraltro, in servizio “permanente” non solo nel senso che, anche nei periodi di permesso o di licenza, sono obbligati ad assumere l'esercizio attuale delle funzioni, allorché se ne verificano le condizioni (ex multis, Cass. civile sez. I, 08 luglio 2005 n. 14390), ma anche nel senso che sono tenuti agli obblighi di servizio quando si siano qualificati con la loro qualifica”*).

14.4.6- Per le ragioni sopra riportate, non risultano centrate le argomentazioni del ricorrente basate sull'assunto per cui, nello specifico ordinamento confessionale della Sacra Arcidiocesi Ortodossa Italiana, il segreto confessionale sarebbe perimetrato alle sole informazioni ricevute dal ministro in occasione dell'amministrazione del sacramento della confessione che, nell'ordinamento ortodosso, il sacerdote può anche rinunciare ad amministrare, essendo autonomo e indipendente dalle altre funzioni attribuite al religioso ed essendo conferito con separata autorizzazione vescovile, di cui il ricorrente non risulterebbe investito.

14.4.7- Come si è infatti osservato, la sussistenza di una dissonanza rispetto ai doveri d'ufficio non deve essere apprezzata considerando le previsioni dell'ordinamento confessionale (che, secondo il ricorrente, limiterebbe l'ambito delle informazioni apprese “per ragioni del proprio ministero” al solo segreto confessionale) atteso che ciò tocca esclusivamente il foro interno e quindi i rapporti scaturenti dall'incardinazione del ricorrente nella organizzazione confessionale di appartenenza.

Il contrasto deve essere apprezzato, invece, con riferimento alle previsioni del legislatore statale, il quale, come è stato osservato, ha attribuito un'ampia garanzia al ministro di culto, esonerandolo dal rendere all'Autorità giudiziaria o ad altre autorità informazioni su persone o materie comunque apprese in ragione del proprio ministero culturale.

14.4.8- D'altronde – va soggiunto per mera completezza – la vasta latitudine applicativa della norma sopra richiamata, ritenuta preferibile, porta a configurare la facoltà di astenersi dal dare informazioni all'Autorità giudiziaria o ad altre autorità in termini assoluti, nel senso, cioè, di escludere – qualora il ministro di culto abbia sollevato l'eccezione di esimersi dal fornire informazioni su quanto appreso per ragioni del proprio ministero – che altri soggetti possano sindacare la fondatezza o meno della stessa.

Tale circostanza, però, finisce per rendere ancor più marcata la dissonanza tra la facoltà di astensione e il dovere che incombe comunque sul ricorrente in quanto appartenente alla Polizia di Stato.

15- Parimenti destituito di fondamento è il secondo motivo, con cui vengono contestate le determinazioni dell'amministrazione con censure che, da una ricostruzione complessiva, paiono compendiabili nella violazione del divieto di discriminazione di cui agli articoli art. 43 del d.lgs. 286/1998 e 2 del d.lgs. 215/2003.

15.1- Le censure appaiono infatti generiche e comunque infondate.

15.2- Per un verso, richiamate le disposizioni di cui agli articoli 43 del d.lgs 286/98 e 2 del d.lgs. n. 215 del 2003, dalla ricostruzione precedentemente esposta, confrontata con le argomentazioni poste dal ricorrente a sostegno delle proprie censure, non si rinvergono elementi di pregio per ritenere che l'amministrazione, nell'assumere le proprie concrete valutazioni, abbia inteso concretare una discriminazione *religionis causa*; del resto, anche il ricorrente ha avuto modo di rappresentare la peculiarità della propria situazione anche rispetto ad altro precedente richiamato dall'amministrazione.

15.3- Quanto alle ulteriori deduzioni in ordine al fatto che le impugnate determinazioni abbiano già prodotto l'effetto di limitare la libertà di pensiero e di espressione del ricorrente, epurato da ambienti culturali, teologici, filosofici e sociali propri della carica clericale ricoperta, pur costituzionalmente tutelati quali espressioni della religione, dette deduzioni appaiono per un verso non centrate, atteso che la dedotta "epurazione" è stata, al più, conseguenza del tutto indiretta del provvedimento impugnato ed, in ogni caso, le censure risultano generiche ed indimostrate.

16- In conclusione, le impugnate determinazioni dell'amministrazione sono immuni dalle censure prospettate e, conseguenzialmente, il ricorso va rigettato.

(...)

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

(...)

Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Sez. III, 18 maggio 2021 n. 729

Beni di interesse storico ed artistico – Vincolo giustificato da una tradizione radicata nei secoli.

Rientra nell'interesse culturale giustificante il vincolo anche l'interesse storico dipendente da una tradizione radicata nei secoli (nel caso di specie, da una tradizione di devozione risalente nel tempo, recepita e rafforzata dalla realizzazione e dalla secolare localizzazione di un'opera d'arte suggestiva per il valore artistico in sé e per il riecheggiare la tradizione del luogo).

Omissis (...)

per l'annullamento

del provvedimento del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo – Segretariato Regionale del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo per la Toscana del 26 giugno 2015, con relativo atto di notifica prot. n. 4895 all. 1 del 2 luglio 2015, nonchè degli atti presupposti, connessi e consequenziali e in particolare della richiamata “relazione storico artistica”, nonchè del parere della Soprintendenza per i Beni Archeologici della Toscana espresso con nota prot. n. 17190 del 4 novembre 2014 e della delibera di dichiarazione di interesse culturale assunta dalla Commissione Regionale per il patrimonio culturale ai sensi del DPCM 29 agosto 2014 n. 171 nella seduta dell'11 giugno 2015;

- del provvedimento del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo – Segretariato Regionale del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo per la Toscana del 26 giugno 2015, nonchè degli atti connessi e consequenziali ed in particolare della richiamata “relazione storico artistica”, nonchè del parere della Soprintendenza per i Beni Archeologici della Toscana espresso con nota prot. n. 17190 del 4 novembre 2014 e della delibera di dichiarazione di interesse culturale assunta dalla Commissione Regionale per il patrimonio culturale ai sensi del DPCM 29 agosto 2014 n. 171 nella seduta dell'11 giugno 2015;

(...).

FATTO

A metà del secolo quindicesimo il pittore Piero della Francesca dipinse l'affresco noto come “la Madonna del Parto” nella chiesa di Santa Maria Momentana. Questa fu demolita nel 1785 dalla comunità di Monterchi per costruirvi un cimitero e da allora l'affresco è rimasto in una cappella situata dentro al cimitero, attualmente in proprietà del Comune. La cappella venne demolita e ricostruita in modo diverso nel 1956; dopo il restauro del 1992 si aprì un dibattito sulla collocazione dell'affresco tra il Ministero per i beni culturali e ambientali, il Comune di Monterchi e la Diocesi di Arezzo, Cortona e Sansepolcro, sfociato in un contenzioso civile innanzi al Tribunale di Firenze.

Infatti la Diocesi promosse azione di rivendica chiedendo al Tribunale di accertare che il suddetto affresco era di sua proprietà, di accertare la destinazione secolare del dipinto al culto pubblico e l'intesa di fatto intervenuta tra la Diocesi e la Soprintendenza per il collocamento dell'opera nel luogo di sua realizzazione, ovvero presso la cappella di Santa Maria a Momentana di Monterchi. Nel giudizio innanzi al giudice civile si costituirono il Comune di Monterchi e il Ministero dei Beni e delle Attività culturali.

Nel corso del suddetto giudizio, mentre era in via di svolgimento una consulenza tecnica d'ufficio per accertare la destinazione secolare del dipinto, con provvedimento della Direzione Generale per il patrimonio storico, artistico e demotnoantropologico del Ministero in data 24 ottobre 2003, prot. n. 21083 (documento n. 9), la Soprintendenza di Arezzo è stata incaricata di curare un progetto di ricollocazione dell'affresco nel complesso di Santa Maria Momentana (progetto di restauro e adeguamento funzionale della chiesa e degli annessi). Tale atto è stato impugnato dal Comune di Monterchi con ricorso n. 141/2004, accolto da questo TAR con sentenza n. 733 del 7.5.2015 (*“Il ricorso deve essere accolto per l'assorbente ragione che i fabbricati ed i terreni interessati si trovano in zona cimiteriale e di vincolo di rispetto cimiteriale, come dedotto al quarto motivo, e la circostanza non è contestata. Tale situazione impedirebbe di realizzare alcunché di nuovo nell'ambito dei luoghi individuati per la collocazione dell'affresco, come correttamente deduce il ricorrente. Sotto questo profilo il provvedimento gravato appare viziato da contraddittorietà intrinseca. Il ricorso è inoltre fondato...in quanto la decisione di collocare l'affresco stesso nel complesso di Santa Maria Momentana si pone in contraddizione con gli atti istruttori. In particolare il verbale 28 in data 18 gennaio 1999 del Comitato di settore per i beni artistici e storici reputa accettabile la soluzione di collocare l'affresco nell'ambito del centro abitato, pur nel rispetto di specifiche condizioni di spazialità e illuminazione, mentre dagli incontri svolti il 25 luglio e 7 dicembre dell'anno 2000 emerge la necessità di proseguire l'istruttoria. L'atto impugnato non dà conto di alcuna*

di queste circostanze e non motiva lo scostamento dagli atti procedurali richiamati; pertanto appare illegittimo anche sotto questo profilo per eccesso di potere, nella forma della contraddittorietà tra atti”).

In data 4.6.2009 la Diocesi di Arezzo e il Comune di Monterchi, dopo l'acquisizione della CTU, sono pervenuti ad un accordo transattivo, con il quale le due parti hanno convenuto la collocazione del dipinto presso la chiesa di San Benedetto (con permuta che prevede la cessione da parte della Diocesi al Comune della chiesa e della sacrestia, e da parte del Comune alla Diocesi dei locali ex asilo). La collocazione veniva subordinata alla trasformazione, su deliberazione del Vescovo e sentito il Consiglio presbiteriale, in "Oratorio della Madonna del Parto", nel quale erano garantite le esigenze di culto. Infine l'accordo era sospensivamente condizionato all'assenso dei competenti organi del Ministero dei Beni culturali nonché all'eventuale assenso della Santa Sede (i previsti adempimenti dovevano essere eseguiti entro 12 mesi dall'ottenimento di detti assensi).

Per effetto di tale accordo è stata abbandonata la causa civile.

Il Soprintendente di Arezzo, con nota del 16.4.2012 indirizzata alla Direzione Generale e regionale e all'Avvocatura dello Stato (documento n. 12), ha dato atto che l'accordo aveva posto fine al contenzioso vertente sulla proprietà e sulla collocazione definitiva del dipinto ed ha affermato che di conseguenza aveva perso attualità la nota ministeriale del 2003, aggiungendo che le ricerche e le indagini archeologiche dimostravano l'insussistenza di qualsiasi parentela tra l'antica chiesa di Santa Maria (demolita alla fine del '700) e l'attuale cappella cimiteriale.

E' seguita la nota del 3.8.2013 (indirizzata alla Diocesi e per conoscenza al Comune: documento n. 13), con cui lo stesso Soprintendente ha espresso parere favorevole in ordine al progetto preliminare di sistemazione dell'affresco dando atto del presupposto del progetto stesso, basato sulla scelta di non collocare l'affresco nel contesto originario e di recuperare la funzione devozionale dell'opera nell'istituendo Oratorio della Madonna del Parto.

Il Ministero dei Beni Culturali, con atto del 5.8.2013, ha comunicato l'avvio del procedimento di verifica dell'interesse culturale riguardante l'affresco, precisando che la dichiarazione di interesse era pertinenziale alla cappella per cui l'opera fu realizzata (la chiesa di Santa Maria in Silvis). Il Comune e la Diocesi hanno relazionato sull'attuale consistenza della chiesa di Santa Maria in Momentana.

E' seguita, in data 3.2.2014, l'archiviazione del procedimento, sull'assunto della necessità di una valutazione complessiva dell'area cimiteriale e non della sola cappella (documento n. 17).

In data 15.9.2014 la Soprintendenza di Arezzo ha emesso nuova comuni-

cazione di avvio del procedimento di verifica di interesse culturale, avente a oggetto l'affresco e il complesso cimiteriale quale contesto in cui l'opera fu eseguita e conservata sino al 1992 (documento n. 18).

In maniera contraddittoria lo stesso Soprintendente, in data 11.10.2014, consegnava al Comune di Monterchi la richiesta di predisporre il progetto di collocazione del dipinto nell'ex monastero delle Benedettine, in esecuzione dell'accordo transattivo concluso tra la diocesi e il Comune (documento n. 19).

Il Ministero, con due distinti provvedimenti del 26.6.2015, ha dichiarato l'interesse ex art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 42/2004 nei confronti del dipinto e del "Camposanto di Monterchi e Chiesa di Momentana" (nella lettera di trasmissione del provvedimento relativo all'affresco il Ministero ha qualificato il Comune e la Diocesi come detentori, mentre nella lettera di trasmissione relativa all'altro provvedimento ha qualificato il Comune quale proprietario).

Avverso tali due provvedimenti il ricorrente è insorto deducendo:

1) Quanto al provvedimento di vincolo dell'affresco: violazione dell'art. 42 della Costituzione e degli artt. 10, 13, 14 e 18 del d.lgs. n. 42/2004; nullità per incompetenza assoluta a dirimere questioni sul diritto di proprietà.

La proprietà del dipinto in capo al Comune risulta dall'accordo sottoscritto con la diocesi ed è riconosciuta dalla Soprintendenza nella lettera del 16.4.2012 (documento n. 12).

L'assenso del Ministero, al quale era condizionata l'efficacia dell'accordo, si desume dalla suddetta nota del 16.4.2012, dal parere del 3.8.2013 (con cui si dà per presupposto che l'opera non vada ricollocata nel contesto originario: documento n. 13), dalla richiesta del Soprintendente indirizzata al Comune e alla Diocesi in data 11.10.2014 (documento n. 19).

Il d.lgs. n. 42/2004 non conferisce al Ministero il potere di decidere di chi sia la proprietà di un bene di interesse culturale, talché la qualificazione del Comune come ente detentore dell'affresco contrasta con l'accordo stipulato ed è viziata da carenza di potere (su tali presupposti il ricorrente chiede di dichiarare nulla, ex art. 21 nonies della legge n. 241/1990, l'attribuzione della qualità di mero detentore dell'affresco).

2) Sempre in relazione al dipinto: violazione dell'art. 42 e dell'art. 118 della Costituzione e degli artt. 10, 13, 14 e 18 del d.lgs. n. 42/2004; violazione dell'art. 2 del d.lgs. n. 267/2000; eccesso di potere per carenza dei presupposti, carenza di motivazione e contraddittorietà manifesta.

Nessuna norma del d.lgs. n. 42/2004 attribuisce al Ministero la facoltà di dirimere la questione del diritto di proprietà del bene vincolato. La nota di trasmissione (laddove fa riferimento alla detenzione del bene) collide con la motivazione del vincolo, la quale sottolinea il legame della comunità di Mon-

terchi con il dipinto, comunità che viene rappresentata dal Comune di Monterchi ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n. 42/2004.

3) Quanto al vincolo sul camposanto e la chiesa: violazione dell'art. 97 della Costituzione e degli artt. 1, 2, 4, 18 e 29 del d.lgs. n. 42/2004; illogicità e contraddittorietà manifeste; sviamento.

Sulla ricollocazione dell'opera si era già dibattuto nelle sedi istituzionali e giudiziarie, e alla fine il Comune e la Diocesi sono addivenuti a un accordo transattivo sottoposto alla condizione dell'assenso ministeriale, assenso espresso più volte dal Soprintendente. Il Ministero pretende di vincolare la chiesa di Santa Maria in Momentana (già Santa Maria in Silvis), di cui resta poco o niente, come evidenziato nel parere di fattibilità espresso dal Soprintendente con nota del 3.8.2013 (documento n. 13) e nella lettera del Soprintendente datata 16.4.2012, tanto che il primo avvio del procedimento di verifica dell'interesse culturale è stato archiviato. Vi è contraddittorietà tra atti e tra la motivazione del vincolo e la relazione annessa, in quanto la chiesa di Santa Maria in Silvis non esiste più e non è ricostruibile: non esiste nessuna chiesa di Santa Maria in Momentana ma una piccola cappella cimiteriale che non esisteva quando l'affresco fu realizzato. La motivazione del vincolo fa riferimento al fatto che le modifiche della chiesa ne hanno irreversibilmente differenziato le sorti rispetto a quelle dell'affresco, talché le ragioni del vincolo di chiesa e camposanto sono ricondotte all'esistenza di una cappella cimiteriale con annesso cimitero avente definizione culturale a se stante, svincolata da quanto rappresentava l'originaria chiesa, a partire dal 18° secolo: l'allora esistente chiesa di Santa Maria in Silvis era un riferimento per le donne desiderose della gravidanza, mentre l'attuale chiesa di Santa Maria in Momentana ospita il rito funebre quale cappella del cimitero. Inoltre, nel caso di specie non ricorre nessuno dei casi in cui il Ministero può sostituirsi all'ente pubblico proprietario del bene. La carenza di potere è svelata anche dal fatto che non vi è alcun nesso tra l'originaria chiesa e quella attuale (come evidenziato nelle note del Soprintendente: documenti n. 12 e 13).

4) Sempre quanto al vincolo di cimitero e chiesa: violazione dell'art. 338 del R.D. n. 1265/1934; eccesso di potere per carenza di istruttoria, errore di fatto, illogicità manifesta.

La nuova struttura non può essere realizzata in quanto preclusa dal vincolo cimiteriale.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo e la Soprintendenza di Siena e Arezzo.

All'udienza del 23 marzo 2021 la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

1. Con la prima e la seconda censura il ricorrente deduce che la condizione

del benessere del Ministero in ordine alla collocazione dell'affresco presso il monastero delle Benedettine si è verificata, cosicché non sarebbe accettabile che il Ministero qualifichi come mero detentore il Comune, come avvenuto con l'atto di notificazione prot. n. 4895 del 2.7.2015; aggiunge che il d.lgs. n. 42/2004 non conferisce all'autorità statale la facoltà di decidere a quale soggetto appartenga la proprietà di un bene di interesse culturale e che la motivazione del vincolo smentisce la qualifica di mero detentore dell'opera in capo al Comune.

Le censure non possono essere accolte.

Il Ministero non ha inciso in alcun modo sulla proprietà dell'affresco ma si è limitato alla formulazione di un appellativo ("detentore") che non può influire sulla sussistenza o meno del diritto di proprietà in capo al Comune. Del resto la stessa Avvocatura dello Stato (pagina 31 della memoria difensiva) ha ribattuto che l'unico legittimato a dirimere la questione della proprietà è il giudice ordinario, a conferma del fatto che l'atto impugnato non è preordinato a modificare l'intestazione della proprietà del bene. L'atto impugnato non è quindi *in parte qua* lesivo, con la conseguenza che risulta fondata l'eccezione di inammissibilità del motivo di gravame sollevata dall'Amministrazione statale.

Non è peraltro configurabile un implicito assenso alla collocazione e alla proprietà dell'affresco nella nota del 16.4.2012, nel parere del 3.8.2013 e nella richiesta del 11.10.2014, trattandosi di atti promananti dalla Soprintendenza, organo non competente a decidere sull'ubicazione e sull'intestazione dell'opera di interesse culturale.

2. Con il terzo motivo l'istante contesta il vincolo ex art. 10 del d.lgs. n. 42/2004 sul camposanto e sulla chiesa.

La doglianza è infondata.

Secondo la relazione allegata all'impugnato provvedimento, la connotazione devozionale (ovvero la secolare devozione alla Madonna e il connesso culto relativo all'affresco) lega l'affresco al luogo di origine sino al 1992, al di là delle vicende che ne hanno differenziato le sorti in modo irreversibile. I forti legami dell'affresco con il luogo della sua realizzazione, perduranti sino al 1992 (anno in cui l'opera è stata traslata in occasione dei lavori di restauro della cappella), sono confermati dall'estratto della rivista depositata in giudizio dal resistente (allegato n. 12).

Invero rientra nell'interesse culturale giustificante il vincolo anche l'interesse storico dipendente da una tradizione radicata nei secoli e, come nel caso di specie, da una tradizione di devozione risalente nel tempo, recepita e rafforzata dalla realizzazione e dalla secolare localizzazione di un'opera d'arte suggestiva per il valore artistico in sé e per il riecheggiare la tradizione del luogo.

Su tali premesse, la discrezionalità esercitata con l'emissione degli atti impugnati non presenta profili di erroneità e di manifesta illogicità, solo in presenza dei quali potrebbe ritenersi sussistere il vizio di eccesso di potere.

Non depone in senso contrario la circostanza che la chiesa di Santa Maria in Silvis, presso la quale era originariamente collocato l'affresco, dal 1785 non esiste più, poiché comunque il culto legato alla Madonna del Parto era rimasto radicato anche nei secoli successivi nella zona, ovvero nel cimitero e nella relativa cappella che presero il posto di quella chiesa, in particolare era rimasto radicato nella cappella cimiteriale presso cui fu ricollocato l'affresco. Rileva quindi il contesto storico del luogo, contrassegnato, a partire dal 1785/1787, dal culto localizzato nella cappella cimiteriale e nel cimitero, in posizione non distante dalla preesistente collocazione dell'opera: "la permanenza della Madonna del Parto nel sito dell'antica chiesa di Santa Maria a Momentana...è stata la logica conseguenza dei forti legami (di natura storica e culturale ma anche giuridica) che l'affresco di Piero...aveva e continuò ad avere, anche nei secoli successivi, con il luogo in cui originariamente l'artista l'aveva dipinto" (pagina 18 della rivista di cui al documento n. 12 depositato in giudizio dall'Avvocatura dello Stato). Coerentemente, la relazione annessa al gravato provvedimento di vincolo valorizza il forte legame dell'affresco con il sito di Momentana, legato al culto delle acque e alla devozione della Vergine preesistenti all'affresco: al culto delle acque si era sostituita la devozione alla maternità di Maria, già testimoniata dall'immagine trecentesca della Madonna del Latte (tuttora esistente e rinvenuta nel 1911 in occasione dello stacco della Madonna del Parto), al di sopra della quale Piero della Francesca eseguì, apponendo un nuovo strato di intonaco, la Madonna del Parto. Pertanto, la funzione identitaria del contesto e la memoria storica ad esso legata giustificano la contestata dichiarazione di interesse storico/artistico, benché le intercorse modifiche dello stato dei luoghi abbiano soppresso il legame materiale dell'affresco con l'originaria chiesa.

3. Né sussiste la denunciata contraddittorietà, giacché la lettera del Soprintendente, arch. Bureca, datata 16.4.2012 (documento n. 12), richiamata alla pagina 21 dell'impugnativa, costituisce una nota interna, riferita al ricorso promosso dal Comune di Monterchi e all'epoca pendente innanzi a questo TAR; occorre altresì considerare la nota del 27.11.2013 (allegato n. 8 depositato in giudizio dal Ministero), con cui la Direzione Generale per il Paesaggio, le Belle Arti e l'Architettura manifestava la volontà di non abbandonare il giudizio pendente presso il TAR, nonostante il sopraggiunto accordo tra Comune e Diocesi, sull'assunto che la proposta di collocazione dell'affresco formulata dal Soprintendente non era stata approvata dall'autorità statale competente.

Sotto altro profilo, l'archiviazione del procedimento avviato il 5.8.2013

non riguardava il complesso cimitero/cappella, in quanto il procedimento era volto a instaurare il vincolo pertinenziale sulla cappella, mentre il gravato provvedimento compie quella valutazione complessiva dell'area cimiteriale e non della sola cappella la cui necessità era stata la ragione dell'atto di archiviazione del procedimento del 2013 (documento n. 17 depositato in giudizio dal ricorrente).

4. Nemmeno è prospettabile il denunciato sviamento di potere, sia perché l'adozione del provvedimento impugnato è legittimata dagli artt. 10, comma 1, e 12, comma 2, del d.lgs. n. 42/2004, sia perché l'accordo transattivo sottoscritto dal Comune di Monterchi e dalla Diocesi non è divenuto efficace, stante la mancata adesione del competente organo ministeriale (ovvero stante il mancato avveramento della pattuita condizione sospensiva), costituito dalla Direzione generale competente per materia e non dalla Soprintendenza.

5. Il quarto motivo si incentra sull'esistenza del vincolo cimiteriale, il quale precluderebbe la riconduzione della cappella all'assetto originario.

La censura è infondata.

La dichiarazione di interesse ex art. 10 del d.lgs. n. 42/2004, espressa con l'atto impugnato, non comporta di per sé un'edificazione incompatibile con il vincolo cimiteriale già esistente; infatti, gli interventi di manutenzione e di risanamento conservativo sono ammessi anche laddove sussiste il vincolo cimiteriale, ai sensi dell'art.338, ultimo comma, del R.D. n. 1265/1934 (*"All'interno della zona di rispetto per gli edifici esistenti sono consentiti interventi di recupero ovvero interventi funzionali all'utilizzo dell'edificio stesso, tra cui l'ampliamento nella percentuale massima del 10 per cento e i cambi di destinazione d'uso, oltre a quelli previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457"*).

In ogni caso, allo stato attuale, l'Amministrazione non ha previsto un intervento di adeguamento della cappella in questione.

6. In definitiva, il ricorso deve essere respinto.

(...)

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

(...)

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

Sez. I ter di Roma, 10 giugno 2021 n. 6987

Ministri di culto acattolico – Approvazione governativa – Diniego per insufficiente consistenza numerica dei fedeli.

La presenza di un numero sufficiente di fedeli stanziati nella comunità di riferimento costituisce il requisito necessario a giustificare la presenza di un ministro di culto munito di autorizzazione alla celebrazione del matrimonio con effetti civili nell'ordinamento dello Stato, poiché dimostra l'effettiva portata e rilevanza del movimento nella comunità di riferimento. Pertanto l'insufficiente consistenza numerica dei fedeli (al di sotto numero minimo di almeno cinquecento unità per territorio limitato, ovvero cinquemila per territori più estesi), giustifica l'emissione di un provvedimento di diniego dell'approvazione governativa della nomina a Ministro di culto.

Omissis (...)

per l'annullamento

Del Decreto di diniego dell'approvazione governativa della nomina a ministro di culto (-OMISSIS-, emesso dal Ministro dell'Interno in data 07.08.2019 e notificato al sig. -OMISSIS- in data 17.09.2019.

(...).

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente impugna il Decreto di diniego dell'approvazione governativa della nomina a Ministro di culto della “-OMISSIS-”, emesso dal Ministro dell'Interno in data 07.08.2019.

A fondamento del diniego il Ministero ha rappresentato che, sulla base di quanto ripetutamente chiarito dal Consiglio di Stato (pareri della Sezione Prima, n. 1834/2011 del 2 febbraio 2012 e n. 1326/2017 del 7 novembre 2017) il numero di fedeli che giustifica l'approvazione governativa della nomina a ministro di culto va individuato su una base minima indicativa di 500 fedeli, con riferimento ad un agglomerato urbano o comunque in un ambito territoriale sufficientemente ristretto, presupposto mancante nel caso di specie.

Avverso il provvedimento impugnato il ricorrente ha dedotto le seguenti censure:

1) eccesso di potere per erronea valutazione dei presupposti di fatto, per manifesta contraddittorietà, per carenza di istruttoria con riferimento al dato numerico dell'istituto – violazione del principio di trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost.;

2) violazione e falsa applicazione dell'art. 3 L. n. 1159/1929 e degli artt. 20 e 21 R.D. n. 289/1930 – eccesso di potere per violazione del principio di laicità e dei principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 8 della Costituzione – eccesso di potere per mancata e/o erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto, per illogicità manifesta, disparità di trattamento e difetto di istruttoria.

In particolare, il ricorrente ha censurato l'incompletezza degli accertamenti istruttori esperiti dall'amministrazione al fine di verificare la sussistenza dei requisiti quantitativi per concedere l'autorizzazione, evidenziando come gli stessi si fossero illegittimamente limitati al solo Comune di -OMISSIS-, ove ha sede la Chiesa del Movimento, ed ai Comuni limitrofi, senza considerare l'intero territorio della provincia di -OMISSIS-, in cui risiedono oltre 800 fedeli, come comprovato dall'elenco già fornito dal ricorrente in sede di riscontro ex art. 10 bis. L. 241/1990.

Inoltre, il ricorrente ha censurato la motivazione del provvedimento impugnato, nella parte in cui l'amministrazione ha erroneamente ritenuto che la mancata approvazione non potesse limitare la professione del culto, né la sua celebrazione, né l'assistenza spirituale ai fedeli, incidendo solo sulla possibilità di celebrare matrimoni validi ai sensi dell'ordinamento civile dello Stato. Ad avviso del ricorrente, invece, il diniego di approvazione comporta la violazione del diritto costituzionalmente garantito alla professione di fede, gravido di poteri e facoltà in numerosissimi campi dell'ordinamento giuridico.

Si è costituito il Ministero dell'interno opponendosi al ricorso e chiedendone il rigetto.

All'udienza del 04.05.2021 il ricorso è stato introitato per la decisione.

Il ricorso è infondato e va respinto.

La circostanza ostativa all'accoglimento dell'istanza è costituita dall'insufficiente consistenza numerica dei fedeli, risultati ben al di sotto numero minimo di almeno 500 unità per territorio limitato, ovvero 5000 per territori più estesi, previsto dai sopra indicati pareri del Consiglio di Stato, peraltro non oggetto di specifica contestazione da parte del ricorrente.

La consistenza del requisito numerico oggettivo di fedeli rappresenta solo uno dei presupposti per la concessione dell'approvazione governativa, insieme con gli altri elementi indicati all'art. 20, terzo comma, del r.d. 28 febbraio 1930, n.289 (denominazione del culto, i suoi scopi, i suoi riti, i mezzi finanziari dei quali dispone, i nomi degli amministratori, l'autorità ecclesiastica da cui dipende, nonché sotto il profilo soggettivo, l'affidabilità, la serietà e la

moralità della persona che deve rivestire la delicata carica pastorale).

Tuttavia, la presenza di un numero sufficiente di fedeli stanziati nella comunità di riferimento è requisito necessario a giustificare la presenza di un ministro di culto munito di autorizzazione alla celebrazione del matrimonio con effetti civili nell'ordinamento dello Stato, in quanto dimostra l'effettiva portata e rilevanza del movimento nella comunità di riferimento.

Il riconoscimento governativo, infatti, non costituisce uno strumento di legittimazione dell'organismo religioso in seno nella realtà sociale in cui opera, ma è funzionale a coordinare il piano dell'ordinamento civile e quello dell'ordinamento religioso, in relazione agli effetti degli atti compiuti dal ministro del culto.

Per tal ragione, la concessione dell'approvazione è atto connotato da ampia discrezionalità, nella valutazione dei presupposti e dei requisiti necessari.

In tal senso si è già espressa la giurisprudenza amministrativa, evidenziando che il provvedimento ministeriale di approvazione della nomina dei ministri di culto delle confessioni religiose diverse dalla cattolica, cui sia ancora applicabile la disciplina dettata dalla l. 24 giugno 1929 n. 1159 e dal r.d. 28 febbraio 1930 n. 289, è richiesto ai soli fini del riconoscimento degli effetti civili agli atti compiuti da tali soggetti nell'esercizio del proprio ministero, e perciò da non ritenere lesivo dei diritti costituzionali di libera professione della fede religiosa (art. 19 e 20 cost.) e di libertà di associazione anche per fini religiosi (art. 2 e 18 cost.); tale provvedimento amplia la sfera dei poteri dei predetti ministri secondo il modulo proprio degli atti di concessione ed è caratterizzato da ampia discrezionalità (cfr. T.A.R. Palermo n.184/2015; T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, 10 maggio 2011 nn. 126 e 127 e C.d.S., I, 22 ottobre 2009 n. 2758).

Deve pertanto ritenersi sussistente, in capo all'amministrazione, la potestà di negare l'approvazione della nomina allorché l'esiguità del numero dei fedeli sia tale da non evidenziare la reale esigenza di collegare, agli atti compiuti dal ministro di culto, la produzione di effetti giuridici nell'ordinamento civile.

Sul punto, il parere del Consiglio di Stato nr. 561/2012, cui è sufficiente rinviare per esigenze di sinteticità, ha efficacemente previsto che *“il gruppo di fedeli del particolare culto per il quale è richiesta l'approvazione della nomina di un ministro dovrebbe tendere al valore orientativo di 500 persone distribuite nelle varie fasce di età. L'Amministrazione potrà verificare tale valore e prendere in esame modelli riferiti ad altri culti anche non regolati da intese con lo Stato Italiano e modificare ove opportuno il valore del “modulo base” di 500.*

Un secondo aspetto da esaminare è individuato nella distribuzione sul ter-

ritorio dei gruppi di fedeli della stessa confessione religiosa.

La dimensione del “modulo base” avrà valore solo se riferita a una comunità di fedeli concentrata in un agglomerato urbano o comunque in un ambito territoriale sufficientemente ristretto.

Ove invece la collocazione sul territorio dei fedeli non sia concentrata in un ambito sufficientemente ristretto ma interessi l'intero territorio nazionale il valore di tale “modulo distribuito” dovrà essere di misura nettamente superiore, orientativamente intorno alle cinquemila unità.

La nomina del ministro di culto potrà essere approvata al verificarsi in alternativa dei due moduli”.

Quanto alle modalità di accertamento del numero di fedeli, il precitato parere ha chiarito che “8. *Per quanto concerne la verificabilità dei numeri orientativi indicati, con riferimento alla salvaguardia della libertà di “professare la propria fede religiosa” costituzionalmente garantita, indicata dal Dipartimento degli affari giuridici e legislativi nella sua nota n. 6241 del 26 settembre 2011, essa potrà essere ottenuta tramite spontanea dichiarazione dei fedeli e non tramite accertamenti eseguiti contro la volontà degli stessi.”*

Nel caso di specie, gli accertamenti volti a verificare la consistenza quantitativa dei fedeli sul territorio calabrese hanno fornito un dato numerico omogeneo in tutte e tre le province censite.

In particolare, la Questura di Reggio Calabria ha rappresentato che nel territorio di competenza sono stanziati circa 50 fedeli e che non vi sono luoghi adibiti al culto del movimento, incontrando il ministro del culto i propri fedeli presso le abitazioni privati.

Dati analoghi sono stati forniti dalla Questura di Catanzaro, che ha stimato il numero di fedeli presenti sul territorio di competenza in circa 50 unità.

Infine, anche gli accertamenti condotti dal Comando Provinciale dei Carabinieri e dalla Questura di -OMISSIS- hanno fatto registrare un numero di fedeli variabile dalle 30 alle 70 unità, che partecipano alle celebrazioni presso un locale adibito al culto e situato nel Comune di -OMISSIS-.

Il dato quantitativo che emerge dall'istruttoria condotta dalle competenti Questure calabresi, pertanto, è ben al di sotto del numero minimo sufficiente a giustificare l'approvazione governativa.

Del pari insufficiente si rivela anche il dato quantitativo che emerge dalle osservazioni prodotte dal ricorrente nel corso del procedimento amministrativo, risultando, dall'elenco delle firme, la presenza di circa 250 fedeli nel territorio delle tre province calabresi.

Devono pertanto ritenersi non fondate le censure di difetto di istruttoria e gli altri profili di eccesso di potere dedotti in ricorso, emergendo al contrario dalla documentazione versata in atti l'espletamento di una sufficiente e

congrua attività di verifica dei requisiti necessari ad ottenere l'approvazione governativa da parte delle competenti articolazioni dello Stato.

Del pari infondate sono le ulteriori censure sollevate dal ricorrente, in quanto il provvedimento impugnato non limita la libertà di manifestazione e di celebrazione delle funzioni religiose del movimento, ma si limita a prendere atto della scarsa rilevanza, in termini numerici, degli atti aventi effetti diretti nell'ordinamento dello Stato, che potenzialmente il ministro del culto potrebbe compiere in relazione al numero di fedeli presenti sul territorio.

Per tali ragioni il ricorso deve essere respinto.

(...)

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

(...)

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

Sez. III di Roma, 23 novembre 2020 n. 12361

**P.U.L. – Non è annoverabile tra gli enti centrali della Chiesa Cattolica
– Giurisdizione del G.A..**

L'iscrizione nel registro delle persone giuridiche di una confraternita, che ha ottenuto il riconoscimento del fine di culto secondo quanto previsto dal R.D. 2/12/1929 n. 2262, è un atto dal quale dedurre la conferma che tale ente sia un'associazione pubblica di fedeli che va qualificata come ente ecclesiastico civilmente riconosciuto.

Omissis (...)

per l'annullamento

Annullamento – previa sospensiva – del provvedimento di rigetto frapposto alla domanda di ammissione al ciclo di dottorato in “diritto civile”, condanna dell'Ateneo all'accoglimento dell'istanza formulata dal ricorrente in tal senso

(...).

FATTO E DIRITTO

Ritenuto in punto di giurisdizione che la L. 20/05/1985, n. 222 dispone all'articolo 16 come segue: “Agli effetti delle leggi civili si considerano ... b) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro”, ragion per cui la resistente relativamente all'insegnamento universitario, rientra nel novero di tali ipotesi, e specificamente nelle attività di “istruzione, educazione e cultura”;

Rammentato che le Sezioni Unite hanno sullo specifico punto statuito che “La Pontificia Università Lateranense rientra tra gli istituti ecclesiastici di educazione ed istruzione e, come tale, non è un soggetto sovrano internazionale (o un suo organo), né è annoverabile tra gli «enti centrali della Chiesa cattolica», esentati da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano, ai sensi dell'art. 11 del Trattato lateranense del 11 febbraio 1929” (Cass. civ., SS.UU., Ord., 18/09/2017, n. 21541); “L'immunità garantita dall'art.11 del Trattato

lateranense non è invocabile dal Pontificio Collegio Americano del Nord, non annoverabile tra gli “enti centrali della Chiesa Cattolica” esentati da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano” (Cass. civ., SS.UU., 01/08/2011, n. 16847); “L’immunità garantita dall’art. 11 del Trattato lateranense non è invocabile dalla Pontificia Università Gregoriana” (Cass. siv., SS.UU., Ord., 19/01/2007, n. 1133)”;

Ritenuto pertanto che sulla controversia il giudice amministrativo è fornito di giurisdizione;

Considerato nel merito che gli atti gravati confliggono con il Decreto interministeriale 9 luglio 2009 (pubblicato sulla GURI del 7 ottobre 2009, n. 233), che nell’operare una ricognizione dei vari titoli accademici, e disciplinare le “Equiparazioni tra lauree di vecchio ordinamento, lauree specialistiche e lauree magistrali” stabilisce a pp. 1 e 6 della Tabella allegata al Decreto richiamato, che le lauree «vecchio ordinamento», quelle specialistiche (22/S giurisprudenza), così come la laurea magistrale LMG/01 in giurisprudenza sono a tutti gli effetti equipollenti ed equivalenti ;

Reputato pertanto che il ricorrente, titolare di titolo accademico conseguito nel vigore del precedente ordinamento come laurea specialistica in giurisprudenza, ha titolo ad essere ammesso al dottorato di ricerca ambito in quanto la sua laurea è ad ogni effetto equivalente alla laurea magistrale e che conseguentemente il ricorso è fondato e va accolto con sentenza in forma semplificata ex art. 60 c.p.a..

(...)

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo Accoglie e per l’effetto Annulla il provvedimento impugnato disponendo l’ammissione del ricorrente al corso di dottorato di ricerca in diritto civile presso la P.U.L.

(...)

Consiglio di Stato, Sez. VI, 10 maggio 2021, n. 3670

P.U.L. – Qualifica di ente centrale della Chiesa Cattolica – Esclusione giurisdizione giudice nazionale.

Titolo di dottore di ricerca rilasciato dalla P.U.L. – Necessità di uno specifico decreto ministeriale di riconoscimento – Assenza – Non riconoscimento da parte dell’ordinamento italiano.

La Dichiarazione della Segreteria di Stato della Santa Sede, prot. n. 101.993/P del 13 febbraio 2019, che qualifica la Pontificia Università Lateranense ente centrale della Chiesa Cattolica, esclude la giurisdizione del giudice amministrativo e di qualsiasi altro giudice nazionale (articolo 11 del Cod. proc. amm.).

Il titolo di dottore di ricerca rilasciato dalla Pontificia università lateranense non può essere riconosciuto dall’ordinamento italiano in assenza di uno specifico provvedimento di riconoscimento (decreto ministeriale).

Omissis (...)

per la riforma

della sentenza in forma semplificata del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Terza) n. 12361/2020, resa tra le parti, concernente l’ammissione a corso di dottorato di ricerca tenuto da parte appellante.

(...)

FATTO e DIRITTO

A) La sentenza, qui impugnata, del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sezione Terza, 23 novembre 2020, n. 12361, ha accolto il ricorso proposto da (...) per l’annullamento del provvedimento della Pontificia Università Lateranense di rigetto frapposto alla domanda di ammissione al ciclo di dottorato in “diritto civile”.

La sentenza ha osservato, per quel che qui rileva, quanto segue.

«Ritenuto in punto di giurisdizione che la L. 20/05/1985, n. 222 dispone all’articolo 16 come segue: “Agli effetti delle leggi civili si considerano ... b) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro”, ragion per cui la resistente relativamente all’insegnamento universitario, rientra nel novero di tali ipotesi, e specificamente nelle attività di “istruzione, educazione e cultura”;

Rammentato che le Sezioni Unite hanno sullo specifico punto statuito che “la Pontificia Università Lateranense rientra tra gli istituti ecclesiastici di educazione ed istruzione e, come tale, non è un soggetto sovrano internazionale (o un suo organo), né è annoverabile tra gli «enti centrali della Chiesa cattolica», esentati da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano, ai sensi dell’art. 11 del Trattato lateranense del 11 febbraio 1929” (Cass. civ., SS.UU., ord., 18/09/2017, n. 21541).

Ritenuto pertanto che sulla controversia il giudice amministrativo è fornito di giurisdizione;

Considerato nel merito che gli atti gravati confliggono con il decreto interministeriale 9 luglio 2009 (pubblicato sulla GURI del 7 ottobre 2009, n. 233), che nell’operare una ricognizione dei vari titoli accademici, e disciplinare le “Equiparazioni tra lauree di vecchio ordinamento, lauree specialistiche e lauree magistrali” stabilisce a pp. 1 e 6 della Tabella allegata al decreto richiamato, che le lauree «vecchio ordinamento», quelle specialistiche (22/S giurisprudenza), così come la laurea magistrale LMG/01 in giurisprudenza sono a tutti gli effetti equipollenti ed equivalenti;

Reputato pertanto che il ricorrente, titolare di titolo accademico conseguito nel vigore del precedente ordinamento come laurea specialistica in giurisprudenza, ha titolo ad essere ammesso al dottorato di ricerca ambito in quanto la sua laurea è ad ogni effetto equivalente alla laurea magistrale e che conseguentemente il ricorso è fondato e va accolto con sentenza in forma semplificata ex art. 60 Codice del processo amministrativo».

«Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione III), definitivamente pronunciando sul ricorso ... lo accoglie e per l’effetto annulla il provvedimento impugnato disponendo l’ammissione del ricorrente al corso di dottorato di ricerca in diritto civile presso la P.U.L.».

B) Propone ricorso in appello la Pontificia università lateranense, deducendo:

1) Violazione e falsa applicazione dell’art 11 del Trattato Lateranense del 11 febbraio 1929. Carente e/o contraddittoria motivazione sulla pretesa giurisdizione del giudice italiano. Difetto di istruttoria.

Nel giudizio di primo grado, in via del tutto preliminare, la PUL ha eccepito il difetto di giurisdizione del TAR, argomentando sul punto che la presente controversia si sottrae alla giurisdizione del giudice italiano, in quanto riguardante atti compiuti iure imperii dalla PUL, quale “Ente Centrale della Chiesa cattolica” esentato da ogni ingerenza da parte dello Stato italiano, ai sensi dell’art. 11 del Trattato Lateranense del 11 febbraio 1929.

Invero, nel giudizio innanzi al TAR, la PUL ha depositato la Dichiarazione della Segreteria di Stato della Santa Sede, prot. n. 101.993/P del 13 febbraio

2019, dalla quale si evince testualmente che “la Pontificia Università Lateranense, costituita con Lettera Apostolica Romanum Seminarium illique adiutum Athenaeum del 30 settembre 1932 e con personalità giuridica canonica e sede legale nello Stato della Città del Vaticano, è Ente Centrale della Chiesa Cattolica e, quindi, esente da ogni ingerenza da parte dello Stato Italiano ai sensi del Trattato tra la Santa Sede e l’Italia dell’11.02.1929”.

La Pontificia Università Lateranense, secondo quanto previsto dal proprio Statuto all’art. 1 è “l’Università del Sommo Pontefice” e perciò soggetta a titolo speciale alla Santa Sede, è un centro di studio di scienze ecclesiastiche, con sede in Roma, che conferisce gradi accademici”.

L’autonomia di tale sistema trova conferma nel Decreto del Presidente della Repubblica 27 maggio 2019, n. 63, Approvazione dello scambio di Note Verbali sul riconoscimento dei titoli accademici pontifici nelle discipline ecclesiastiche (19G00069) (GU Serie Generale n.160 del 10-07-2019), entrato in vigore il 25 luglio 2020.

La qualifica di ente centrale della Chiesa Cattolica, con le conseguenti garanzie di cui all’art. 11 del Trattato viene conferita alla PUL da un organo apicale, qual è la Segreteria di Stato. Va ricordato che tale dichiarazione è stata resa in data 13 febbraio 2019 e, dunque, in epoca successiva alla pronuncia delle SSUU, risalente al 2017 e richiamata dal TAR Lazio nella sentenza n. 12361/20.

La sentenza, in questa sede gravata, non spende alcuna motivazione in merito alla produzione della Dichiarazione della Segreteria di Stato, prot. n. 101.993/P del 13 febbraio 2019, dichiarazione peraltro successiva all’ordinanza SSUU del 2017, richiamata nella pronuncia impugnata.

La Suprema Corte nell’ordinanza n. 21541/2017 concludeva per la giurisdizione del giudice italiano, atteso che nel caso esaminato dalle Sezioni Unite si trattava di un assistente universitario, inquadrato annualmente nella Facoltà di Diritto Civile della PUL, al quale l’incarico non era stato rinnovato in seguito ad un giudizio di inidoneità all’esercizio delle proprie mansioni e che formulava, altresì, domande riguardanti aspetti meramente economici.

In quel caso, trattandosi di attività estranee alle funzioni tipiche ecclesiali, che connotano i fini primari di religione o di culto della Chiesa cattolica, della Santa Sede e dei suoi organi, le Sezioni Unite ritenevano sussistere il potere di ius dicere del giudice italiano, che, in ogni caso, è chiamato, a prescindere dalle mansioni svolte dall’assistente, a valutare la fondatezza delle domande concernenti aspetti meramente patrimoniali.

In buona sostanza, la Suprema Corte distingue gli ambiti di attività iure gestionis o iure privatorum degli Enti Centrali, per le quali sussiste il potere di ius dicere del giudice italiano, dagli ambiti viceversa riguardanti attività iure

imperii, per le quali vale il principio dell'esenzione giurisdizionale degli Stati esteri.

2) Violazione e falsa applicazione dell'Orde Punto 4 anni accademici 2020/2021 diritto civile Omessa e/o carente motivazione sull'inammissibilità e, comunque, infondatezza del ricorso avverso.

C) L'appellato deduce: «A prescindere dalle considerazioni che precedono, l'Ateneo si è comunque sottoposto, sua sponte, alla funzione pubblica autoritativa dell'Amministrazione e dell'ordinamento italiani, giacché è il MIUR che ha autorizzato il rilascio dei titoli accademici in materia di «diritto civile» ed è la normativa italiana che disciplina interamente l'operato dell'Università in tale campo».

Con decreto 2 luglio 2004 (su GU n. 161 del 12 luglio 2004, pagina 16) il MIUR decreta:

art. 1. La Pontificia Università Lateranense, con sede nello Stato della Città del Vaticano, è riconosciuta istituzione universitaria di particolare rilevanza scientifica sul piano internazionale.

art. 2. I titoli rilasciati dalla facoltà di diritto civile della Pontificia Università Lateranense sono equipollenti alle lauree in scienze giuridiche (classe 31) ed in giurisprudenza (classe 22/S) rilasciate dalle università italiane.

Con decreto 21 settembre 2006 (su GU n. 250 del 26 ottobre 2006, pagina 25) il MIUR decreta:

Il titolo di laurea magistrale rilasciato dalla facoltà di diritto civile della Pontificia Università Lateranense, con sede nello Stato della Città del Vaticano, è equipollente al titolo di laurea magistrale in giurisprudenza (LMG/01) rilasciato dalle università italiane.

D) Fondato ed assorbente è il dedotto difetto di giurisdizione del giudice italiano rispetto alla controversia in esame.

Parte appellante ha evidenziato come la Dichiarazione della Segreteria di Stato della Santa Sede, prot. n. 101.993/P del 13 febbraio 2019, che qualifica la Pontificia Università Lateranense ente centrale della Chiesa Cattolica escluda la giurisdizione del giudice adito e di qualsiasi altro giudice nazionale (articolo 11 del Cod. proc. amm.).

Parte appellante ha sottolineato come la dichiarazione sia successiva all'ordinanza della Corte di Cassazione richiamata in sentenza e come la medesima ordinanza non sia risolutiva al riguardo in ragione del suo contenuto (che dirimeva una questione attinente a un rapporto di lavoro, mentre nel caso di specie trattasi di ammissione a un corso di dottorato di ricerca).

Questo Collegio ritiene di dover sottolineare che, quandanche dovesse riconoscersi la sussistenza del giudice adito, il ricorso di primo grado non potrebbe essere accolto.

Parte appellata richiama i decreti degli anni 2004 e 2006 del MIUR che hanno equiparato i titoli rilasciati dalla Pontifica università lateranense a quelli delle università italiane.

È agevole osservare che, se per il riconoscimento delle lauree in giurisprudenza, è stata necessaria l'adozione di specifici decreti ministeriali, analogo provvedimento doveva essere adottato per il riconoscimento, nell'ordinamento italiano, del titolo di dottore di ricerca (al quale si accede con il possesso di una laurea). Ma il ricorrente nulla deduce al riguardo, cosicché può trarsi la conseguenza che il titolo di dottore di ricerca rilasciato dalla Pontifica università lateranense (al cui conseguimento aspira parte appellata) non è riconosciuto dall'ordinamento italiano.

Ciò determina anche l'inammissibilità del ricorso di primo grado (per difetto di interesse) in quanto il conseguimento di quel titolo non potrebbe arrecare all'aspirante alcuna utilità.

L'accoglimento del ricorso in appello determina la caducazione dell'ammissione al corso di dottorato di ricerca in diritto civile presso la P.U.L. disposta dalla sentenza impugnata.

(...)

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, dichiara il difetto di giurisdizione del giudice adito.

(...)