

# SENTENZA N. 59

ANNO 1958

## **Titolo**

SENT. 59/58 A. GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE - OGGETTO DEL GIUDIZIO PRINCIPALE: CONTRAVVENZIONE PREVISTA DALL'ART. 650 COD. PEN. - QUESTIONE DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLE NORME IN BASE ALLE QUALI E' STATO EMESSE IL PROVVEDIMENTO DELL'AUTORITA' - FATTISPECIE - PROPONIBILITA'.

## **Testo**

La fattispecie dell'art. 650 Cod. pen. richiede il collegamento con un provvedimento "legalmente dato"; locuzione che si riferisce alla legalità non soltanto formale, ma anche sostanziale del provvedimento, nel senso che esso deve essere dato dall'autorità competente e nelle forme previste, e deve altresì trovare, in una o più norme dell'ordinamento giuridico il suo titolo di intrinseca legittimità. Contestata la legittimità costituzionale di dette norme, si contesta la legalità del provvedimento e quindi il fondamento dell'imputazione nel giudizio principale. (Specie in cui era stata eccepita l'improponibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 della legge 24 giugno 1929, n. 1159, 1 e 2 del R.D. 28 febbraio 1930, n. 289, sollevata nel giudizio penale a carico di un ministro del culto pentecostale, imputato della contravvenzione di cui all'art. 650 Cod. pen., per non aver osservato il divieto, fattogli dall'autorità di p.s., di esercitare il culto e tenere aperto l'oratorio prima di ottenere l'approvazione e l'autorizzazione governative, previste dai suddetti articoli della legge del 1929 e del decreto del 1930).

## **Titolo**

SENT. 59/58 B. LIBERTA' DI CULTO - CULTI ACATTOLICI - LIBERTA' DI ESERCIZIO DEL CULTO: COMPRENDE L'APERTURA DI TEMPLI E ORATORI E LA NOMINA DI MINISTRI DEL CULTO - LIBERTA' DI AUTORGANIZZAZIONE DELLE CONFESIONI RELIGIOSE ACATTOLICHE - LIMITI.

## **Testo**

Per i culti acattolici si deve distinguere la libertà di esercizio del culto, come pura manifestazione di fede religiosa, dalla organizzazione delle varie confessioni nei loro rapporti con lo Stato. La prima è riconosciuta nel modo più ampio dall'art. 19 della Costituzione, nel senso di comprendere tutte le manifestazioni di culto, ivi indubbiamente incluse l'apertura di templi ed oratori e la nomina dei relativi ministri. Quanto alla libertà delle confessioni religiose diverse dalla cattolica di organizzarsi secondo i propri statuti, l'art. 8 della Costituzione pone il limite che tali statuti non contrastino con l'ordinamento

giuridico dello Stato, e che i rapporti di dette confessioni con lo Stato siano da regolarsi con leggi sulla base d'intese con le relative rappresentanze.

***Parametri costituzionali***

Costituzione art. 8

Costituzione art. 19

***Titolo***

SENT. 59/58 C. CONFESIONI RELIGIOSE ACATTOLICHE - FACOLTA' DI STABILIRE RAPPORTI CON LO STATO - REGOLAMENTO DI TALI RAPPORTI - EFFETTI.

***Testo***

La istituzione di rapporti tra le confessioni religiose acattoliche e lo Stato, ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione, essendo diretta ad assicurare effetti civili agli atti dei ministri del culto, oltre che agevolazioni di vario genere, riveste carattere di facoltà, non di obbligo.

***Parametri costituzionali***

Costituzione art. 8 co. 3

***Titolo***

SENT. 59/58 D. CONFESIONI RELIGIOSE ACATTOLICHE - LIBERTA' DI ORGANIZZARSI SECONDO PROPRI STATUTI - LIMITE DEI PRINCIPI DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO DELLO STATO.

***Testo***

L'art. 8, secondo comma, della Costituzione ha sancito la liberta' delle confessioni religiose diverse dalla cattolica di organizzarsi secondo i propri statuti, ponendo il limite, evidente anche senza esplicita dichiarazione, che tali statuti non contrastino con l'ordinamento giuridico dello Stato.

***Parametri costituzionali***

Costituzione art. 8 co. 2

***Titolo***

SENT. 59/58 E. CONFESIONI RELIGIOSE ACATTOLICHE - ATTI DEI MINISTRI DI CULTO E APERTURA DI TEMPLI E ORATORI - EFFETTI CIVILI - CONTROLLO DELLO STATO - MANCATA EMANAZIONE DELLE LEGGI PREVISTE DALL'ART. 8 DELLA COSTITUZIONE - VALIDITA' DELLE NORME VIGENTI - LIMITI - ART. 3 LEGGE 24 GIUGNO 1929, N. 1159 - ESCLUSIONE DI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE - ART. 1 R.D. 28 FEBBRAIO 1930, N. 289 - ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE PARZIALE - ART. 2 DELLO STESSO DECRETO - ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE.

### **Testo**

E' legittimo e rispondente allo spirito della Costituzione che allorché agli atti dei ministri di culto acattolici e all'apertura di templi e oratori debbansi riconoscere effetti giuridici, tali atti ricadono sotto la ricognizione ed il controllo dello Stato, mercé i provvedimenti di approvazione e di autorizzazione. Finché non siano state emanate le leggi previste dall'art. 8 della Costituzione, sono da ritenersi valide, e punto in contrasto con la Costituzione stessa, le norme vigenti, se ed in quanto regolatrici degli effetti civili e non lesive della libertà di esercizio di culto. L'art. 3 della legge 24 giugno 1929, n. 1159, mentre da una parte lascia impregiudicata la libera esplicazione del culto (in quanto non esclude la figura del ministro del culto non approvato, ma esclude soltanto gli effetti giuridici degli atti da lui compiuti), viene a trovarsi in logica correlazione con l'art. 8 della costituzione, nella parte in cui si riferisce alla disciplina giuridica dei rapporti fra lo Stato e le confessioni acattoliche. L'art. 1 del R.D. 28 febbraio 1930, n. 289, prescrivendo l'autorizzazione governativa per l'apertura di templi ed oratori in modo generale, involge tra gli altri anche il caso relativo all'apertura del tempio in quanto mezzo per una autonoma professione della fede religiosa, al di fuori dei rapporti con lo Stato. In relazione a questo punto l'articolo va dichiarato costituzionalmente illegittimo. L'art. 2 dello stesso decreto deve dichiararsi costituzionalmente illegittimo, perché sottopone l'esercizio della facoltà di tenere cerimonie religiose e compiere altri atti di culto negli edifici aperti al culto alla condizione che la riunione sia presieduta o autorizzata da un ministro di culto la cui nomina sia stata approvata dal Ministro competente, condizione che non riguarda gli effetti civili ed e' in contrasto con la libertà ampiamente garantita dall'art. 19 della Costituzione.

### **Parametri costituzionali**

Costituzione art. 8

Costituzione art. 19

### **Riferimenti normativi**

legge 24/06/1929 n. 1159 art. 3

regio decreto 28/02/1930 n. 289 art. 1

regio decreto 28/02/1930 n. 289 art. 2

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**In nome del Popolo Italiano**  
**LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente

Avv. GIUSEPPE CAPPI

Prof. TOMASO PERASSI

Prof. GASPARE AMBROSINI

Prof. ERNESTO BATTAGLINI

Dott. MARIO COSATTI

Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI

Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO

Prof. ANTONINO PAPALDO

Prof. MARIO BRACCI

Prof. NICOLA JAEGER

Prof. GIOVANNI CASSANDRO

Prof. BIAGIO PETROCELLI

Dott. ANTONIO MANCA

Prof. ALDO SANDULLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 3 della legge 24 giugno 1929, n. 1159, e 1 e 2 del R. D. 28 febbraio 1930, n. 289, promosso con ordinanza 30 luglio 1957 del Tribunale di Crotona, emessa nel procedimento penale a carico di Rauti Francesco, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 223 del 7 settembre 1957 ed iscritta al n. 80 del Registro ordinanze 1957.

Vista la dichiarazione di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica dell'8 ottobre 1958 la relazione del Giudice Biagio Petrocelli;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi e gli avvocati Arturo Carlo Jemolo, Leopoldo Piccardi e Giacomo Rosapepe.

### *Ritenuto in fatto*

Davanti al Tribunale di Crotona pendeva procedimento penale a carico di Rauti Francesco, imputato "della contravvenzione di cui all'art. 650 Cod. pen., per avere continuato ad esercitare l'attività del culto pentecostale ed a tenere aperto al pubblico l'oratorio di detto culto, nonostante il divieto fattogli dall'autorità di p. s. di Crotona di esercitare tale attività e tenere aperto il detto oratorio senza avere prima ottenuto l'approvazione e l'autorizzazione governative previste, per l'esercizio di culti acattolici, dalla legge 24 giugno 1929, n. 1159, e dal R. D. 28 febbraio 1930, n. 289".

All'udienza del 30 luglio 1957, la difesa del Rauti chiese che gli atti fossero rimessi alla Corte costituzionale sostenendo che gli artt. 2 e 3 della legge 24 giugno 1929 e 1 e 2 del R. D. 28 febbraio 1930, n. 289, fossero in contrasto con gli artt. 8, 19 e 20 della Costituzione. Il Tribunale, con ordinanza in pari data, limitandosi a rilevare "che la questione non appare manifestamente infondata", ordinò la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti a questa Corte.

L'ordinanza fu regolarmente notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica del 7 settembre 1957, n. 223.

Il 26 agosto 1957 si costituiva, con atto di intervento e deduzioni dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei Ministri; il 9 settembre si costituiva anche il Rauti a mezzo dell'avv. Rosapepe, a cui si aggiungevano, come da dichiarazione del Rauti depositata il 9 aprile 1958, gli avvocati Temolo e Piccardi.

Nelle sue deduzioni, l'Avvocatura eccepisce preliminarmente la insussistenza, nella specie, della questione di legittimità costituzionale, considerato che al Rauti era stata contestata la violazione dell'art. 650 del Cod. pen. (inosservanza

di provvedimenti dell'autorità per ragioni di giustizia, di sicurezza pubblica, ecc.), che non ha nessuna interferenza con la legge 24 giugno 1929, n. 1159, in quanto questa legge non contiene sanzioni penali né fa riferimento alla menzionata norma dell'art. 650 Cod. pen., la quale non può trovare applicazione nei casi previsti dagli artt. 2 e 3 della legge 24 giugno 1929, n. 1159, e dagli artt. 1 e 2 del R. D. 28 febbraio 1930, n. 289; e infine perché fra i provvedimenti cui si riferisce l'art. 650 non sono da comprendersi quelli di carattere legislativo o regolamentare.

Nel merito si sostiene la infondatezza della questione, non potendosi ravvisare nelle leggi vigenti in materia di culti acattolici un contrasto con i precetti costituzionali concernenti la libertà dei culti medesimi, in quanto tali leggi sono soltanto intese a dare una disciplina alle confessioni religiose diverse da quella cattolica, tale che non solo non ne lede la libertà, ma pone persino i presupposti di prerogative e di facilitazioni dirette a garantirne l'esercizio. Secondo l'Avvocatura, se è vero da una parte che la Costituzione garantisce anche alle confessioni religiose acattoliche il libero esercizio del culto e la possibilità di aprire templi ed oratori, non è men vero che tale facoltà non può essere lasciata completamente priva di disciplina, e deve al contrario essere regolata per legge, sulla base di intese fra lo Stato e le rappresentanze delle predette confessioni, in base all'ultimo comma dell'art. 8 della Costituzione. Il quale art. 8, sempre secondo l'Avvocatura, col rinviare a tale disciplina legislativa, assumerebbe un carattere non precettivo, e lascerebbe pienamente valide frattanto le impugnate disposizioni, senza di che si verificherebbe una grave carenza legislativa. Le disposizioni della legge del 1929 e del R. D. del 1930 non sarebbero per nulla in contrasto col principio della libertà religiosa, né l'approvazione governativa della nomina di un ministro di culto acattolico o il riconoscimento dell'esercizio della sua attività avrebbe interferenza alcuna in ordine alla libertà di professare la propria fede religiosa; ché anzi l'approvazione della nomina dei ministri del culto e l'autorizzazione all'apertura dei templi e oratori apre la via al riconoscimento di facoltà e diritti a favore delle confessioni acattoliche, quali l'esercizio delle funzioni delegate di ufficiale dello stato civile per la celebrazione di matrimoni, la facoltà di ricevere testamenti, la facoltà di richiedere la esenzione dal servizio militare, e via dicendo.

Nella memoria depositata in cancelleria il 19 settembre 1958, oltre a ribadire le precedenti deduzioni, l'Avvocatura fa ricorso al concetto dell'ordine pubblico, le cui esigenze, a suo avviso, importerebbero limitazioni alla libertà religiosa. A questo proposito la questione particolare del diritto di professare liberamente la propria fede religiosa viene inserita nel quadro generale della libertà di associazione garantita dall'art. 18 della Costituzione; ma è in pari tempo richiamata la sentenza di questa Corte n. 45 del 1957, che si riporta al principio della libertà di riunione sancita dall'art. 17.

L'Avvocatura, dopo aver ricordato che l'art. 18 della Costituzione riconosce ai cittadini il diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, purché trattisi "di fini che non siano vietati ai singoli dalla legge penale", soggiunge che essendo la tutela dell'ordine pubblico prevista dalla legge penale, sia con ipotesi

delittuose (art. 414 Cod. pen.), sia con ipotesi contravvenzionali (art. 650 Cod. pen.), sarebbe di tutta evidenza che la libertà possa subire appunto, per motivi di ordine pubblico, delle limitazioni pienamente compatibili con la norma del citato art. 18.

Le conclusioni dell'Avvocatura, contenute nel foglio di deduzioni del 26 agosto 1957, sono le seguenti: "Piaccia alla Corte Ecc.ma dichiarare, in via principale, non esser luogo a giudizio di legittimità costituzionale sulla questione sollevata dal Tribunale di Crotone con la ordinanza del 30 luglio 1957, e, quindi, dichiarare inammissibile la questione medesima; in via subordinata, dichiarare infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata con la citata ordinanza in data 30 luglio 1957 del predetto Tribunale di Crotone, degli artt. 2 e 3 della legge 24 giugno 1929, n. 1159, nonché degli artt. 1 e 2 del R. D. 28 febbraio 1930, n. 289, in relazione agli artt. 8, 19 e 20 della Costituzione".

Con memoria depositata in cancelleria il 13 settembre 1958 la difesa del Rauti, in ordine alla eccezione preliminare dell'Avvocatura generale dello Stato, osserva che allorché il giudice penale deve pronunciarsi sulla contravvenzione prevista dall'art. 650 Cod. pen. deve anzitutto considerare se il provvedimento dell'autorità sia stato legalmente dato per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica o d'igiene. E un ordine sarà legalmente dato se non ferisca il diritto del cittadino. Se il cittadino intende avvalersi di un suo diritto, e l'autorità gli oppone che quel diritto non esiste, in quanto la sua attività in quella direzione è vincolata per legge ad autorizzazioni o limitazioni; ed il cittadino replica che quella legge è stata superata dalla Costituzione, che gli ha riconosciuto il diritto alla libera esplicazione di tale attività; palesemente la questione non si fonda più sull'art. 650 Cod. pen., ma sul contrasto tra la legge che secondo la pubblica autorità limitava il diritto del cittadino e la norma della Costituzione.

Nel merito la difesa sostiene che la questione debba anzitutto e soprattutto impostarsi sull'art. 17, comma secondo, della Costituzione. A questo proposito la difesa si riporta alla sentenza del 18 marzo 1957, n. 45, di questa Corte, nella parte in cui essa stabilisce che quando l'esercizio del culto ha luogo in forma associata, gli artt. 8, comma primo, e 19 della Costituzione, che sanciscono la piena libertà dell'esercizio del culto e delle confessioni religiose, devono ritenersi in un rapporto di evidente coordinazione con l'art. 17, nel senso che le riunioni a carattere religioso non si sottraggono alla disciplina generale di tutte le riunioni. Di qui il contrasto fra l'art. 17 e l'art. 25 della legge di pubblica sicurezza, per la parte in cui questo implicava l'obbligo del preavviso anche per le riunioni non pubbliche. Dopo ciò, secondo la difesa, l'amministrazione non si sarebbe data per vinta; e non potendo colpire attraverso la via del preavviso, una volta informata che la riunione stia per tenersi, la vieta invocando ragioni di ordine pubblico. Il che è inammissibile, perché, a voler seguire il criterio sostenuto dall'Avvocatura, cioè che una libertà garantita dalla Costituzione possa essere sospesa invocando ragioni di ordine pubblico, nulla vieterebbe che non solo la libertà di riunione in luogo aperto al pubblico possa essere menomata, ma anche la libertà di riunione in luogo privato. Al contrario, posta dalla Costituzione la norma generale che garantisce il diritto di riunione in luogo

aperto al pubblico senza limitazione di scopi, resta travolta la norma per cui le riunioni a scopo di culto non possono tenersi se non in templi che siano stati aperti a seguito di autorizzazione; e nulla può indurre a ritenere che, di fronte alla libertà costituzionale di tenere le riunioni, il tempio sia da considerarsi diverso da qualsiasi luogo aperto al pubblico. Lo stesso deve dirsi per quanto riguarda il ministro di culto approvato, giacché se le norme generali non subordinano le riunioni alla esistenza di un capo o responsabile approvato, non può porsi regola diversa per le riunioni aventi carattere e finalità religiose.

La difesa del Rauti si riporta oltre che all'art. 17, anche all'art. 8 della Costituzione, osservando che la libertà per le confessioni acattoliche di avere templi ed oratori, o di esercitare il culto in qualsiasi locale che sia possibile procurarsi, fa sicuramente parte della libertà dell'esercizio del culto. Se al culto cattolico non occorrono autorizzazioni per aprire chiese o cappelle o per tenere in esse funzioni religiose, e se l'autorità prefettizia o di pubblica sicurezza od altra qualsiasi non ha il potere di ordinare la chiusura di chiese o cappelle o di inibire che vi siano tenute funzioni religiose, l'art. 8 importa che ordini di tal genere non possano neppure venire impartiti per la chiusura di templi od oratori acattolici, o per impedire che si tengano in essi le relative funzioni.

Per ciò che riguarda la mancanza delle intese fra le confessioni acattoliche e lo Stato ai sensi dell'art. 8 della Costituzione, a parte ogni considerazione sui motivi per i quali tali intese non sarebbero finora intervenute, la difesa osserva che esse non hanno punto carattere limitativo, e tanto meno hanno ad oggetto la materia della libertà. Le intese si riferiscono alla facoltà data alle confessioni di organizzarsi secondo propri statuti, facoltà, non obbligo, in quanto potrebbe anche la confessione affermare di voler essere una libera organizzazione di credenti, rinunciando a qualsiasi creazione di rapporti giuridici. Le intese predette potrebbero avere per oggetto agevolazioni per il riconoscimento della personalità giuridica o di scuole e di titoli scolastici, la concessione di sussidi, di concessioni ferroviarie e via dicendo; ma si deve sempre nettamente escludere che sul terreno della libertà religiosa possa aversi una differenza fra una confessione che abbia stipulato "intese" ed una che non ne abbia stipulate.

Circa infine la figura del ministro di culto riconosciuto, la difesa del Rauti, mentre insiste nel sostenere che un tale ministro di culto non occorra affatto per ciò che riguarda il libero esercizio di quelle facoltà che rientrano nella più vasta categoria del diritto di riunione in luogo aperto al pubblico, indifferenziata, quale che sia lo scopo della riunione, ammette che ad altri effetti, e precisamente quelli di cui agli artt. 7 e 12 della legge del 1929 e 7 e 8 del decreto del 1930, l'istituto dell'approvazione può sussistere. Nega, sempre fondandosi sull'art. 8, che possa sussistere differenza fra templi autorizzati e templi non autorizzati.

Si conclude chiedendo alla Corte che dichiari la illegittimità costituzionale parziale dell'art. 3 della legge 24 giugno 1929, n. 1159, e degli artt. 1 e 2 del R. D. 28 febbraio 1930, n. 289, in quanto in contrasto con gli artt. 17, 8 e 19 della Costituzione, nel senso che nessuna autorizzazione può venire richiesta per l'apertura di templi od oratori e per tenere in essi cerimonie di culto, né può

richiedersi la presenza o l'autorizzazione di un ministro di culto approvato, sia per l'apertura di templi od oratori, sia per la celebrazione di cerimonie di culto: né possono intimarsi ordini di chiusure di templi od oratori né divieti di tenervi cerimonie di culto.

### *Considerato in diritto*

La Corte ritiene non fondata la eccezione preliminare proposta dall'Avvocatura generale dello Stato. Con questa eccezione, formulata soltanto nelle prime deduzioni, si tenta in sostanza di escludere che fra l'art. 650 Cod. pen. e le impugnate norme della legge 24 giugno 1929, n. 1159, e del R. D. 28 febbraio 1930, decreto che ha forza di legge in base all'art. 14 della legge stessa, possa esservi alcuna possibilità di collegamento o, come si esprime l'Avvocatura, alcuna "interferenza". Senza soffermarsi a confutare su tale oggetto argomentazioni che rivelano prima facie la loro infondatezza, come quella che nega la interferenza in base al fatto che la legge e il decreto impugnati non prevedono sanzioni penali, si deve rilevare innanzi tutto che il collegamento che si vorrebbe escludere è posto in modo esplicito dallo stesso capo di imputazione. Al Rauti infatti si muove lo specifico addebito di aver disobbedito all'ordine di non compiere atti del culto pentecostale senza prima avere ottenuto l'approvazione ed autorizzazione governative "previste dalla legge 24 giugno 1929, n. 1159, e dal R. D. 28 febbraio 1930, n. 289". Ma il collegamento risulta chiaro in ogni modo da un elemento fondamentale della fattispecie dell'art. 650, cioè che il provvedimento sia legalmente dato: locuzione che si riferisce, per concorde opinione, alla legalità non soltanto formale, ma anche sostanziale del provvedimento, nel senso che esso non soltanto deve essere dato dall'autorità competente e nelle forme previste, ma deve altresì trovare, in una o più norme dell'ordinamento giuridico, il suo titolo di intrinseca legittimità. Nel caso in esame queste norme sono appunto l'art. 3 della legge del 1929 e gli artt. 1 e 2 del R. D. del 1930. Contestata la legittimità costituzionale di queste norme, relative all'approvazione e autorizzazione del cui difetto si fa carico al Rauti, si viene in pari tempo a contestare la legalità del provvedimento, e quindi il fondamento della imputazione. Ciò importa che non è l'art. 650 Cod. pen. a entrare in discussione, bensì la norma di legge cui fa capo il provvedimento trasgredito, e alla quale si deve necessariamente risalire. È da ritenere pertanto che il Tribunale esattamente abbia nella sua ordinanza impostata la questione di legittimità costituzionale sul contrasto fra le citate norme della legge del 1929 e del R. D. del 1930 e gli artt. 8, 19 e 20 della Costituzione. Si può infine, e solo ad abundantiam, osservare che, se la tesi dell'Avvocatura dovesse ritenersi esatta, si verrebbe a questo risultato: che mentre da un lato all'autorità di polizia sarebbe possibile elevare la contravvenzione prevista dall'art. 650 per trasgressione a un ordine fondato appunto su quelle norme, sarebbe dall'altro lato, a chi abbia interesse a sostenere la illegittimità dell'ordine, di denunciare

il contrasto fra le norme da cui si vuole che esso tragga fondamento e quelle della Costituzione.

Nel merito la Corte ritiene che il fondamento della decisione sia tutto nello stabilire con chiarezza la distinzione, da cui si disnodano poi tutte le conseguenze, fra la libertà di esercizio dei culti acattolici come pura manifestazione di fede religiosa, e la organizzazione delle varie confessioni nei loro rapporti con lo Stato. Questa distinzione, mentre risulta evidente dal punto di vista logico, trova nettamente fissato il suo positivo fondamento giuridico negli artt. 8 e 19 della Costituzione. La diversità di contenuto e significato di tali norme, corrispondente alla predetta distinzione, riceve la sua conferma, oltre tutto, anche dalla diversa collocazione di esse: una inserita nei "Principi fondamentali", l'altra nel titolo dei rapporti civili e, più specificamente, nella parte relativa ai diritti di libertà. Con l'art. 19 il legislatore costituente riconosce a tutti il diritto di professare la propria fede religiosa, in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitare in privato o in pubblico il culto, col solo e ben comprensibile, limite che il culto non si estrinsechi in riti contrari al buon costume. La formula di tale articolo non potrebbe, in tutti i suoi termini, essere più ampia, nel senso di comprendere tutte le manifestazioni del culto, ivi indubbiamente incluse, in quanto forma e condizione essenziale del suo pubblico esercizio, l'apertura di templi ed oratori e la nomina dei relativi ministri.

Ma se nell'art. 19 è una così netta e ampia dichiarazione della libertà di esercizio del culto in quanto tale, il legislatore costituente non ha mancato di considerare le confessioni religiose anche dal punto di vista, che è del tutto diverso, della loro organizzazione secondo propri statuti e della disciplina dei loro rapporti giuridici con lo Stato: il che ha fatto nell'art. 8. Per le confessioni religiose diverse dalla cattolica questo articolo ha sancito la libertà di organizzarsi secondo propri statuti, ponendo il limite, evidente anche senza esplicita dichiarazione, che tali statuti non contrastino con l'ordinamento giuridico dello Stato; ed ha poi stabilito nel terzo comma che i rapporti di dette confessioni con lo Stato sono da regolarsi con leggi, sulla base di intese con le relative rappresentanze. Ma la istituzione di tali rapporti, essendo diretta ad assicurare effetti civili agli atti dei ministri del culto, oltre che agevolazioni di vario genere, riveste, per ciò stesso, carattere di facoltà e non di obbligo. A tal proposito non si può escludere che si abbia il caso di una confessione religiosa che tali rapporti con lo Stato non intenda promuovere, rinunciando a tutto ciò che a suo favore ne conseguirebbe, e limitandosi al libero esercizio del culto quale è garantito dalla Costituzione; mentre è da considerare, più concretamente, il caso di rapporti che si intenda ma che, per una ragione qualsiasi, non si riesca a regolare; il che, del pari, non può escludere che, al di fuori e prima di quella concreta disciplina di rapporti, l'esercizio della fede religiosa possa aver luogo liberamente, secondo i dettami della Costituzione.

Se poi la facoltà di regolare i rapporti con lo Stato viene effettivamente esercitata, è evidente che, dalle norme che ne risultano, così come la confessione religiosa riceve dei vantaggi, del pari deve subire i limiti che, nell'interesse dello Stato, ad essi logicamente si riconnettono, limiti che a loro

volta devono esser tali da non violare i diritti già assicurati dalla Costituzione. È pienamente legittimo pertanto, e rispondente allo spirito della Costituzione, che allorché agli atti dei ministri di culti acattolici e all'apertura dei templi od oratori debbansi riconoscere effetti giuridici, come, ad esempio, rispettivamente, la efficacia del matrimonio e la facoltà di far collette all'interno e all'ingresso degli edifici destinati al culto, la nomina dei ministri di culto e la istituzione di templi od oratori, a questi effetti e solo a questi effetti, ricadano sotto la ricognizione e il controllo dello Stato, mercé i provvedimenti di approvazione e di autorizzazione. Il che significa anche che, in mancanza delle leggi da emanare ai sensi dell'art. 8 della Costituzione, siano frattanto da ritenersi valide, e punto in contrasto con la Costituzione stessa, le norme vigenti, come quelle impugnate, se e in quanto regolatrici degli effetti civili e non lesive della libertà di esercizio del culto.

Posto ciò, cadono tutte le argomentazioni che, in vario senso, l'Avvocatura dello Stato ha prospettato a questa Corte.

Cade innanzi tutto, per le ragioni predette, il criterio generale al quale in massima l'Avvocatura ha ispirato la sua difesa, cioè di mantenere insieme unite, per trarne effetti comuni, le due distinte situazioni ed esigenze, che attengono l'una al libero esercizio del culto e l'altra alla disciplina giuridica dei rapporti tra le confessioni religiose e lo Stato.

Vien meno poi l'argomento della asserita carenza legislativa, che seguirebbe alla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle impugnate norme. Infatti da un lato il libero esercizio del culto trova, come già si è detto, riconoscimento e limite nella Costituzione, in particolare nell'art. 19, con precetti contenenti una ben chiara e concreta disciplina, dall'altro i rapporti delle confessioni acattoliche con lo Stato, in difetto di altre norme da emanarsi a seguito di intese, continuano ad essere regolati dalle norme vigenti, nella parte che ne rimane in vita, in quanto non importa lesione della libertà di culto costituzionalmente garantita. E ciò senza considerare che il potere di questa Corte di dichiarare la illegittimità costituzionale delle leggi non può trovare ostacolo nella carenza legislativa che, in ordine a dati rapporti, possa derivarne; mentre spetta alla saggezza del legislatore, sensibile all'impulso che naturalmente proviene dalle sentenze di questa Corte, di eliminarla nel modo più sollecito ed opportuno.

Infondate si rivelano anche le considerazioni relative all'ordine pubblico, presentate dall'Avvocatura dello Stato, successivamente alle deduzioni, nella memoria del 14 aprile 1958, e sulle quali, del resto, non si è insistito nella discussione orale. Senza indugiare nella confutazione dei diversi e non univoci argomenti svolti nella memoria, sarà sufficiente ricordare la sentenza n. 45 del 1957 di questa Corte (richiamata - ma per altro verso - anche dall'Avvocatura), nel punto in cui rileva doversi ritenere insussistente nel nostro ordinamento giuridico la regola che ad ogni libertà costituzionale possa corrispondere un potere di controllo preventivo da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, in ordine ai futuri comportamenti del cittadino. Il che, come è evidente, non può escludere che sui comportamenti effettivamente verificatisi cadano, nelle

fattispecie previste, le sanzioni della legge; e su quelli in atto si eserciti, anche ai fini dell'ordine pubblico, il potere della polizia, entro i limiti giuridicamente consentiti.

Circa, infine, la osservazione dell'Avvocatura dello Stato secondo la quale, in mancanza delle intese limitative - che poi non sarebbero soltanto limitative e non potrebbero esserlo, comunque, nei confronti delle libertà garantite dalla Costituzione - i culti acattolici verrebbero ad avere addirittura un trattamento preferenziale di fronte allo stesso culto cattolico, è da avvertire che siffatto argomento è estraneo alla questione da decidere, la quale resta sempre imperniata sui due punti, ben distinti, della libertà dell'esercizio del culto e della organizzazione dei rapporti fra le confessioni religiose e lo Stato. D'altra parte, a questo proposito, non è superfluo ricordare che la religione cattolica, per quanto riguarda la libertà dell'esercizio del culto, è nettamente garantita dagli artt. 8 e 19 della Costituzione, mentre per ciò che riflette i rapporti della Chiesa cattolica con lo Stato è ben noto come essi abbiano avuto il loro regolamento giuridico a mezzo del Concordato.

Venendo ora a considerare, in applicazione di quanto innanzi si è detto, le norme impugnate nel loro specifico contenuto, è da escludere, in primo luogo, che possa dirsi in contrasto con le invocate norme della Costituzione l'art. 3 della legge 24 giugno 1929. I due commi in cui questo articolo si divide vanno considerati come un tutto unico, l'uno in funzione dell'altro, sì che l'obbligo di notificare le nomine dei ministri dei culti acattolici al Ministro competente per l'approvazione è da ritenersi sancito se e in quanto da tali nomine la confessione religiosa miri a far dipendere determinati effetti nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale; e la disposizione del secondo comma, in base alla quale nessun effetto civile può essere riconosciuto agli atti dei ministri di culto non approvati, vale a determinare in tal senso il contenuto e lo spirito del primo comma. Sicché l'art. 3 della legge mentre da una parte lascia impregiudicata la libera esplicazione del culto (in quanto non esclude la figura del ministro del culto non approvato, ma esclude soltanto gli effetti civili degli atti da lui compiuti), viene a trovarsi in logica correlazione con l'art. 8, nella parte in cui si riferisce alla disciplina giuridica dei rapporti fra lo Stato e le confessioni acattoliche.

Per ciò che riguarda l'art. 1 del R. D. 28 febbraio 1930 è da considerare che, statuendo esso l'obbligo della autorizzazione per l'apertura di templi ed oratori in modo generale, involge non soltanto i casi in cui questa autorizzazione sia resa necessaria per il conseguimento di certi vantaggi, quali, ad esempio, quello di cui all'art. 4 dello stesso decreto, ma anche quello relativo all'apertura del tempio in quanto mezzo per una autonoma professione della fede religiosa, al di fuori dei rapporti con lo Stato. È solo pertanto in relazione a questo secondo punto che l'articolo va dichiarato costituzionalmente illegittimo.

L'art. 2 del decreto deve dichiararsi costituzionalmente illegittimo nella sua totalità, posto che esso sottopone l'esercizio della facoltà di tenere cerimonie religiose e compiere altri atti di culto negli edifici aperti al culto alla condizione

che la riunione sia presieduta o autorizzata da un ministro di culto la cui nomina sia stata approvata dal Ministro competente, condizione che non riguarda gli effetti civili ed é in contrasto con la libertà ampiamente garantita dall'art. 19 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

respinta la eccezione pregiudiziale proposta dall'Avvocatura generale dello Stato;

in riferimento alle norme contenute negli artt. 8 e 19 della Costituzione, dichiara:

a) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 24 giugno 1929, n. 1159;

b) la illegittimità costituzionale dell'art. 1 del R. D. 28 febbraio 1930, n. 289, in quanto richiede la autorizzazione governativa per l'apertura di templi od oratori, oltre che per gli effetti civili, anche per l'esercizio del culto;

c) la illegittimità costituzionale dell'art. 2 dello stesso decreto 28 febbraio 1930, n. 289.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 novembre 1958.

GAETANO AZZARITI, PRESIDENTE

MARIO BRACCI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 24 novembre 1958.