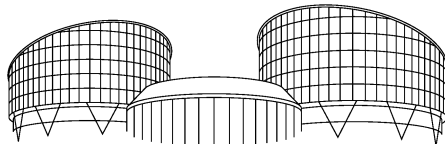


© Ministero della Giustizia, Direzione Generale degli Affari giuridici e legali, traduzione eseguita e rivista dalla dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico.

Permission to re-publish this translation has been granted by the Italian Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC/ L'autorisation de republier cette traduction a été accordée par le Ministère de la Justice italien dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CAUSA CONGREGAZIONE CRISTIANA DEI TESTIMONI DI GEOVA c. ITALIA

(Ricorso n. 49687/16)

SENTENZA

Art 14 (+ Art 9 e P1-1) • Discriminazione • Impossibilità protratta per un'associazione religiosa regolarmente riconosciuta, rappresentativa dei Testimoni di Geova in Italia, di concludere un'intesa con lo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione • La conclusione dell'intesa costituiva, secondo il diritto interno, il presupposto per accedere al beneficio della ripartizione dell'otto per mille dell'imposta sul reddito • Sistema di finanziamento delle confessioni religiose destinato ad assicurare il buon funzionamento delle comunità beneficiarie e a contribuire all'effettivo esercizio della libertà di religione • Interesse patrimoniale della ricorrente a beneficiare di tale contributo sufficientemente rilevante e riconosciuto per costituire un «bene» • Art 14 (+ Art 9 e P1-1) applicabile • Situazione della ricorrente equiparabile a quella delle comunità religiose riconosciute che avevano concluso un'intesa con lo Stato • Ampio margine di apprezzamento • Assenza di giustificazione oggettiva e ragionevole

Elaborata dalla Cancelleria. Non vincola la Corte.

STRASBURGO

11 giugno 2026

*Questa sentenza diverrà definitiva nelle condizioni di cui all'articolo 44 § 2 della
Convenzione. Può subire modifiche di forma.*

Nella causa Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (prima sezione), riunita in una camera composta da:

Ivana Jelić, *presidente*,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Frédéric Krenc,
Alain Chablais,
Artūrs Kučs,
Anna Adamska-Gallant, *giudici*,

e da Liv Tigerstedt, *cancelliere aggiunto di sezione*,

Visti:

il ricorso (n. 49687/16) proposto contro la Repubblica italiana da una associazione di questo Stato, la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova («la ricorrente») che, il 22 agosto 2016, ha adito la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»),

la decisione di comunicare il ricorso al governo italiano («il Governo»),

le osservazioni delle parti,

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 27 gennaio e il 12 maggio 2026,

Emette la seguente sentenza adottata in tale data:

INTRODUZIONE

1. Il ricorso riguarda l'impossibilità protratta per la ricorrente, un'associazione religiosa regolarmente riconosciuta, di concludere un'intesa con lo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione italiana. L'associazione ricorrente presenta delle doglianze ai sensi degli articoli 9, 13 e 14 della Convenzione, nonché dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

IN FATTO

2. La ricorrente è un'associazione religiosa presente in Italia dal 1903 con sede a Roma. È rappresentata dagli avv. S.H. Brady, O. Nardi e P. Muzny. Il Governo è stato rappresentato dal suo agente, L. D'Ascia, Avvocato dello Stato.

3. L'associazione ricorrente riunisce i Testimoni di Geova d'Italia, ed è stata riconosciuta quale ente morale dotato di personalità giuridica con decreto del Presidente della Repubblica n. 783 del 31 ottobre 1986 (paragrafi 16-18 *infra*). L'associazione sostiene di avere oltre 251.000 aderenti e oltre 458.000 praticanti.

4. A partire dal 1977, la ricorrente chiese a vari Presidenti del Consiglio dei Ministri succedutisi nel tempo di avviare una procedura di intesa ai sensi

dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione italiana. Tale disposizione prevede la possibilità per lo Stato di concludere intese con le confessioni religiose diverse da quella cattolica riconosciute, al fine di disciplinarne i rapporti con lo Stato, mentre l'articolo 7 della Costituzione riguarda le intese con la Chiesa cattolica (paragrafo 14 *infra*).

5. Nel giugno 1997 le autorità governative avviarono una procedura di intesa con la ricorrente (paragrafo 19 *infra*). Il 20 marzo 2000 il Presidente del Consiglio dei Ministri allora in carica sottoscrisse il testo dell'intesa elaborato all'esito dei negoziati condotti con la ricorrente. Successivamente, tale testo fu trasmesso al Parlamento affinché quest'ultimo lo approvasse mediante l'adozione di una legge.

6. Poiché la legislatura si concluse nel 2001 senza che la suddetta legge fosse stata approvata, il nuovo Governo avviò nuovamente una procedura di intesa.

7. Il 4 aprile 2007 il Presidente del Consiglio dei Ministri in carica sottoscrisse il nuovo testo dell'intesa. Il 13 maggio 2010 il testo fu trasmesso al Senato sotto forma di disegno di legge.

8. La commissione del Senato competente per l'esame del disegno di legge presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri approvò il testo il 19 settembre 2012.

9. Successivamente, il testo fu esaminato, nelle sedute del 2 e 4 ottobre 2012 e del 3 dicembre 2012, dalla competente commissione della Camera dei deputati. Nel corso di tali sedute, alcuni deputati si opposero alla conclusione di un'intesa con la ricorrente, in particolare in ragione delle convinzioni sostenute da quest'ultima in materia di trasfusioni di sangue e delle sue posizioni in tema di obiezione di coscienza.

10. La legislatura terminò nel dicembre 2012 senza che la Camera dei deputati avesse approvato la legge in questione.

11. Il 10 novembre 2014 il testo dell'intesa fu sottoscritto dal Presidente del Consiglio dei Ministri in carica. Tuttavia, il 31 luglio 2015, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della Sanità, decise di riaprire i negoziati con la ricorrente «al fine di approfondire taluni aspetti in materia sanitaria».

12. La commissione chiese alla ricorrente di presentare una relazione, in particolare sulla questione se il culto dei Testimoni di Geova imponesse ai propri membri determinate scelte e comportamenti in materia sanitaria.

Il 15 marzo 2016 la ricorrente depositò una memoria nella quale osservava, anzitutto, che la questione posta dalla commissione implicava, a suo avviso, un giudizio sulla legittimità delle proprie convinzioni religiose, circostanza che essa riteneva di per sé contraria alla Costituzione e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Per di più, la ricorrente sosteneva di avere già risposto, in sette occasioni, a domande analoghe nel corso delle diverse procedure di intesa condotte a partire dal 1997. Essa affermava, inoltre, che i Testimoni di Geova aderivano liberamente a tale confessione e rimanevano

liberi nelle proprie scelte, anche nell'ambito sanitario. Con specifico riguardo alle trasfusioni di sangue, essa richiamava la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che riconosce ai Testimoni di Geova il diritto di rifiutare determinati trattamenti medici in forza della libertà di coscienza e di religione.

13. Tale procedura di intesa non ebbe seguito. La ricorrente afferma di avere successivamente tentato più volte di riavviare i negoziati con le autorità governative, senza tuttavia ricevere alcuna risposta da parte di queste ultime.

IL QUADRO GIURIDICO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

I. IL DIRITTO INTERNO PERTINENTE

A. La Costituzione

14. Le disposizioni pertinenti della Costituzione italiana sono così formulate:

Articolo 3

«Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.»

Articolo 7

«Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.»

Articolo 8

«Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.»

Articolo 19

«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.»

Articolo 32

«La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.»

B. Il riconoscimento della personalità giuridica delle confessioni religiose

15. Ai sensi della legge n. 1159 del 24 giugno 1929, i culti diversi dalla religione cattolica sono ammessi in Italia a condizione che i loro principi e i loro riti non siano contrari all'ordine pubblico e/o al buon costume. L'esercizio del culto, anche pubblico, è libero (articolo 1 della suddetta legge).

Gli istituti di culti religiosi possono essere riconosciuti come enti morali dotati di personalità giuridica con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della Giustizia e del Ministro dell'Interno, previo parere del Consiglio di Stato e del Consiglio dei Ministri (articolo 2 della legge).

Le nomine dei ministri del culto debbono essere notificate al Ministero dell'Interno per l'approvazione. Senza l'approvazione, gli atti compiuti da tali ministri di culto non producono alcun effetto civile (articolo 3 della legge).

La procedura di riconoscimento della personalità giuridica alla «Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova»

16. Il 28 agosto 1985 il legale rappresentante della Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova ha chiesto al Ministro dell'Interno di riconoscere alla Congregazione la personalità giuridica, di approvarne lo statuto e di autorizzarla ad accettare una donazione di beni mobili e immobili che le era stata fatta. Conformemente all'articolo 2 della legge n. 1159 del 24 giugno 1929, il Ministro ha chiesto il parere del Consiglio di Stato.

17. In un parere datato 30 luglio 1986, il Consiglio di Stato ha rilevato anzitutto che la Congregazione richiedente possedeva effettivamente una dimensione associativa, tenuto conto in particolare del numero di aderenti dichiarato, e disponeva di un patrimonio sufficiente per il perseguimento dei propri fini e per la tutela degli interessi dei terzi.

Per quanto riguarda, inoltre, la questione della compatibilità dell'attività e delle finalità perseguite dalla Congregazione con l'ordinamento giuridico italiano – come richiesto dall'articolo 8 della Costituzione – il Consiglio ha osservato che essa esercitava la propria attività da diversi anni senza aver mai suscitato obiezioni da parte della pubblica amministrazione. Tale circostanza permetteva, secondo il Consiglio di Stato, di superare le preoccupazioni connesse alle posizioni dei Testimoni di Geova in materia di trasfusioni di

sangue e di obiezione di coscienza. A tale riguardo, il Consiglio di Stato ha rammentato che il rifiuto di una trasfusione di sangue, pur essendo in linea di principio lecito nell'ordinamento giuridico nazionale, assumeva rilevanza penale quando metteva in pericolo la vita o la salute di terzi, in particolare di minori. In tal caso, l'autore del rifiuto poteva essere chiamato a rispondere penalmente. Analogamente, il rifiuto di adempiere agli obblighi militari (quali il servizio militare o altri doveri imposti ai militari) poteva integrare una fattispecie penalmente rilevante. Tuttavia, poiché né lo statuto della Congregazione né l'esperienza associativa maturata nel corso degli anni permettevano di ritenere che l'associazione fosse all'origine della commissione di reati o dell'istigazione a commettere reati, il Consiglio di Stato ha espresso parere favorevole al riconoscimento della personalità giuridica.

18. Poiché anche il Consiglio dei Ministri ha espresso, il 17 ottobre 1986, parere favorevole, il Presidente della Repubblica ha riconosciuto la personalità giuridica della Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova con decreto n. 783 del 31 ottobre 1986.

C. La procedura di intesa con i culti religiosi non cattolici

19. La procedura diretta alla conclusione di un'intesa tra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica non è disciplinata da una legge, ma deriva da una prassi amministrativa.

Secondo le indicazioni pubblicate sul sito ufficiale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, le richieste volte alla conclusione di un'intesa con lo Stato italiano ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione sono preliminarmente sottoposte al parere della Direzione generale degli affari dei culti del Ministero dell'Interno.

La competenza per avviare dei negoziati finalizzati alla conclusione di un'intesa appartiene al Governo. Le confessioni religiose interessate devono presentare una richiesta in tal senso al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale affida al Sottosegretario del Consiglio dei Ministri la conduzione delle trattative con i rappresentanti delle stesse confessioni.

Tuttavia, le trattative possono essere avviate esclusivamente con le confessioni religiose che abbiano ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica ai sensi della legge n. 1159 del 24 giugno 1929, previo parere favorevole del Consiglio di Stato.

Al termine dei negoziati, i testi dell'intesa, siglati dal Sottosegretario e dal rappresentante della confessione religiosa interessata, sono sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri affinché ne autorizzi la firma da parte del Presidente del Consiglio. Dopo la sottoscrizione da parte di quest'ultimo e del Presidente della confessione religiosa, il testo è trasmesso al Parlamento per l'approvazione con legge.

Lo Stato italiano ha concluso intese con tredici confessioni religiose, e precisamente:

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

Le relative procedure si sono svolte nell'arco di periodi compresi tra 3 e 22 anni.

20. In mancanza di un'intesa conclusa ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione, i rapporti tra lo Stato italiano e le confessioni religiose riconosciute sono disciplinati dalla legge n. 1159 del 1929 (paragrafo 15 *supra*) e dal regio decreto n. 289 del 1930.

D. La legge n. 222 del 20 marzo 1985

21. La legge n. 222 del 20 marzo 1985 reca «disposizioni sugli enti e i beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico». Essa prevedeva la cessazione del finanziamento diretto della Chiesa cattolica da parte dello Stato a decorrere dal 1° gennaio 1990, e ha introdotto un sistema di finanziamento indiretto.

Tale sistema di finanziamento si applica anche alle confessioni religiose che hanno concluso un'intesa con lo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione.

L'articolo 47 della citata legge n. 222 dispone, in particolare, che lo Stato destini l'otto per mille del gettito complessivo dell'imposta sul reddito delle persone fisiche («IRPEF») a finalità di interesse sociale e umanitario – per quanto riguarda la gestione diretta dello Stato – e/o a finalità di carattere religioso – per quanto riguarda la gestione della Chiesa cattolica o delle confessioni religiose che hanno concluso un'intesa con lo Stato. La ripartizione di tale quota dell'imposta sul reddito è effettuata in conformità, e in proporzione, alle scelte espresse dai contribuenti nelle rispettive dichiarazioni fiscali.

Secondo la medesima legge, le risorse finanziarie così attribuite alle confessioni religiose devono essere destinate al perseguimento di finalità di natura religiosa previamente individuate dalle confessioni stesse.

E. La legge n. 219 del 22 dicembre 2017

22. La legge n. 219 del 22 dicembre 2017 disciplina il consenso libero e informato del paziente e le disposizioni anticipate di trattamento. Ai sensi dell'articolo 1, essa tutela il diritto alla vita, alla salute, alla dignità e all'autodeterminazione della persona, e stabilisce che nessun trattamento sanitario può essere iniziato o proseguito senza il consenso libero e informato dell'interessato, salvo nei casi espressamente previsti dalla legge. La legge dispone, inoltre, che ogni persona capace di agire ha il diritto di rifiutare, in tutto o in parte, un accertamento diagnostico o un trattamento sanitario prescritto dal medico per la propria patologia, o singoli atti del trattamento stesso. Essa ha altresì il diritto di revocare in qualsiasi momento il consenso precedentemente prestato, anche quando tale revoca comporti l'interruzione del trattamento. Qualora il paziente rifiuti dei trattamenti sanitari necessari alla sua sopravvivenza o vi rinunci, il medico è tenuto a informarlo circa la natura e l'importanza di tali trattamenti e, con il suo consenso, a informarne anche i familiari, illustrandogli le conseguenze della sua decisione e le possibili alternative terapeutiche.

L'articolo 3 della legge n. 219, dedicato ai minori e alle persone incapaci, prevede, tra l'altro, che il consenso informato al trattamento sanitario del minore sia espresso o negato dagli esercenti la responsabilità genitoriale o dal tutore, tenendo conto, in relazione all'età e al grado di maturità del minore, della volontà da questi manifestata e perseguendo la tutela della sua salute fisica e psichica nonché della sua vita, nel pieno rispetto della sua dignità.

Qualora il rappresentante legale del minore rifiuti le cure proposte mentre il medico le ritenga appropriate e necessarie, la decisione è rimessa al giudice tutelare, su ricorso del rappresentante legale dell'interessato, del medico oppure del rappresentante legale della struttura sanitaria.

F. La giurisprudenza della Corte costituzionale

23. Con la sentenza n. 52 del 2016, la Corte costituzionale ha ritenuto che ogni decisione governativa relativa all'avvio, allo svolgimento e alla conclusione delle procedure relative all'intesa prevista dall'articolo 8, comma 3, della Costituzione rientrasse nell'ambito dell'attività politica discrezionale e, come tale, non fosse soggetta a controllo giurisdizionale.

Essa ha inoltre affermato che, nel sistema costituzionale italiano, la conclusione di un'intesa con lo Stato non costituisce una condizione necessaria affinché le confessioni religiose possano godere della libertà di agire e di organizzarsi, né per l'applicazione nei loro confronti delle norme previste dall'ordinamento nazionale nei diversi ambiti di attività (sentenza n. 43 del 1988). Gli articoli 8 e 19 della Costituzione garantiscono infatti la libertà religiosa e l'uguaglianza di tutte le confessioni religiose per quanto riguarda la loro organizzazione e le loro attività, indipendentemente

dall'esistenza di un'intesa con lo Stato. Ne consegue che qualsiasi discriminazione a danno delle confessioni religiose che non abbiano concluso un'intesa con lo Stato è contraria ai valori e ai diritti protetti dalla Costituzione (sentenze n. 346 del 2002 e n. 195 del 1993).

II. I TESTI INTERNAZIONALI PERTINENTI

A. Il Consiglio d'Europa

La Commissione di Venezia

Linee guida congiunte sulla personalità giuridica delle comunità religiose o di convinzione

24. Il documento intitolato «Linee guida congiunte sulla personalità giuridica delle comunità religiose o di convinzione», adottato dalla Commissione di Venezia nel corso della sua 99^a sessione plenaria (Venezia, 13-14 giugno 2014, CDL-AD(2014)023), dispone quanto segue nelle sue parti pertinenti (riferimenti omessi):

Parte IV

Privilegi delle comunità o organizzazioni religiose o di convinzione

«38. Gli Stati possono scegliere di accordare determinati privilegi alle comunità o organizzazioni religiose o di convinzione. Tali privilegi possono assumere la forma di sovvenzioni finanziarie, di contributi economici concessi alle comunità religiose o di convinzione attraverso il sistema fiscale oppure dell'accesso agli organismi pubblici di radiodiffusione. Soltanto nell'ambito dell'attribuzione di tali vantaggi possono essere imposte alle comunità religiose o di convinzione condizioni ulteriori, purché tali requisiti rimangano proporzionati e non discriminatori.

(...)

39. Lo Stato è legittimato a concedere tali privilegi ma, nel farlo, deve garantire che essi siano attribuiti e attuati in modo non discriminatorio. Ciò implica che la differenza di trattamento sia sorretta da una giustificazione oggettiva e ragionevole, vale a dire che persegua uno scopo legittimo e che sussista un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito.

40. Più specificamente, l'esistenza o la conclusione di accordi tra uno Stato e una determinata comunità religiosa, oppure di una legge che istituisce un regime speciale a favore della stessa, non è, in linea di principio, contraria al diritto alla non discriminazione fondata sulla religione o sulle convinzioni, a condizione che tale differenza di trattamento sia giustificata in modo oggettivo e ragionevole, e che altre comunità religiose che lo desiderino possano concludere accordi analoghi. Gli accordi e la legislazione possono riconoscere le differenze derivanti dal ruolo svolto dalle diverse religioni nella storia e nella società di un determinato Paese. Una differenza di trattamento tra comunità religiose o di convinzione che si traduca nel riconoscimento di uno specifico status giuridico – accompagnato dai relativi privilegi, mentre tale trattamento favorevole è negato ad altre comunità religiose o di convinzione prive di tale status – è compatibile con il principio di non discriminazione basata sulla religione o sulle convinzioni qualora lo Stato abbia istituito un quadro normativo che consenta

alle comunità religiose di ottenere la personalità giuridica e il particolare status ad essa associato. Tutte le comunità religiose o di convinzione che lo desiderino devono disporre di un'adeguata possibilità di richiedere tale status, e i criteri stabiliti devono essere applicati in modo non discriminatorio.

41. Anche il fatto che una determinata religione sia riconosciuta come religione di Stato, oppure sia qualificata come religione ufficiale o tradizionale, ovvero che i suoi aderenti rappresentino la maggioranza della popolazione, può essere considerato ammissibile, purché ciò non pregiudichi in alcun modo il godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali e non determini alcuna discriminazione nei confronti degli aderenti ad altre religioni o dei non credenti. In particolare, alcune misure di carattere discriminatorio nei confronti di questi ultimi, quali la limitazione dell'accesso ai servizi pubblici ai membri della religione predominante, la concessione a questi ultimi di privilegi economici oppure l'imposizione di restrizioni specifiche alla pratica di altre religioni, non sono conformi al divieto di discriminazione fondata sulla religione o sulle convinzioni, né alla garanzia di eguale protezione.

42. I diritti esaminati nella seconda e nella terza parte del documento, compresi la libertà di manifestare collettivamente la propria religione o convinzione e il diritto alla personalità giuridica, devono essere considerati non come privilegi, bensì come diritti che costituiscono elementi fondamentali della libertà di religione o di convinzione. Occorre inoltre evitare, come sopra evidenziato, che l'accesso alla personalità giuridica venga utilizzato in modo improprio per limitare i diritti delle persone o delle comunità che intendano esercitare la propria libertà di religione o di convinzione, subordinando tale diritto fondamentale a procedure di registrazione o ad analoghe restrizioni. D'altra parte, l'accesso alla personalità giuridica dovrebbe essere garantito al maggior numero possibile di comunità e non dovrebbe essere negato ad alcuna di esse per il solo motivo che non costituisce una religione o convinzione «tradizionale» o «riconosciuta». Affinché le differenze di trattamento nelle procedure di riconoscimento della personalità giuridica siano compatibili con il principio di non discriminazione, esse devono essere giustificate da motivi oggettivi e ragionevoli; tali differenze non devono produrre un impatto sproporzionato sull'esercizio della libertà di religione o di convinzione delle comunità (minoritarie) interessate e dei loro membri; inoltre, l'ottenimento della personalità giuridica da parte delle suddette comunità non deve essere eccessivamente gravoso.»

B. Le Nazioni Unite

Rapporto sulla libertà di religione o di convinzione presentato il 22 dicembre 2011 dal Relatore speciale delle Nazioni Unite

25. L'ex Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla libertà di religione o di credo, sig. Heiner Bielefeldt, ha presentato il suo rapporto annuale per il 2011 all'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 22 dicembre 2011 (documento A/HCR/19/60). I passaggi pertinenti del suddetto rapporto sono così formulati:

«III. (...)»

D. Questione dello status privilegiato di talune comunità religiose o di convinzione

59. Numerosi Stati prevedono l'attribuzione di uno status privilegiato alle comunità religiose o di convinzione oppure – più frequentemente – soltanto ad alcune di esse. Tale status speciale comporta vantaggi che generalmente vanno ben oltre quelli

connessi alla personalità giuridica e possono includere benefici di natura materiale, quali esenzioni fiscali, sovvenzioni o la partecipazione agli organismi pubblici di radiodiffusione e televisione. Il termine «riconoscimento» è spesso impiegato per indicare tale status privilegiato, che può essere concesso ad alcune confessioni mentre altre rischiano di esserne escluse.

60. Sebbene gli Stati siano indubbiamente tenuti, in forza degli obblighi derivanti dai diritti umani, a offrire alle comunità religiose o di convinzione la possibilità di ottenere la personalità giuridica in via generale, il riconoscimento di uno status più specifico a favore di determinate comunità religiose o di convinzione non deriva direttamente dalla libertà di religione o di convinzione. A tale riguardo, gli Stati dispongono di diverse opzioni e sussiste un ampio spettro di possibili soluzioni. Mentre per molti Stati la previsione di un simile status speciale rientra tra le misure volte a promuovere la libertà di religione o di convinzione, altri Stati scelgono modalità diverse per rispettare il loro obbligo di favorire tale libertà.

61. Qualora gli Stati prevedano la possibilità di attribuire uno status particolare alle comunità religiose o di convinzione, essi devono garantire che l'elaborazione e l'attuazione di tali disposizioni non abbiano carattere discriminatorio. Il principio di non discriminazione costituisce uno dei principi generali dei diritti umani. Esso si fonda sulla dignità umana, che deve essere rispettata in modo uguale e, pertanto, non discriminatorio nei confronti di tutti gli esseri umani. (...)

62. Purtroppo, il Relatore speciale ha ricevuto numerose informazioni riguardanti pratiche e politiche discriminatorie vigenti in diversi Stati in materia di attribuzione a talune confessioni di uno status particolare e dei relativi vantaggi, mentre altre ne risultano escluse. In molti casi, i criteri applicati sono definiti in modo vago o addirittura non sono definiti affatto. In numerose altre situazioni si fa genericamente riferimento al patrimonio culturale del Paese, nell'ambito del quale talune religioni avrebbero svolto un ruolo predominante. Sebbene ciò possa essere storicamente esatto, è lecito interrogarsi sull'opportunità che un simile riferimento figuri in un testo legislativo o addirittura nella Costituzione. Il richiamo al ruolo storicamente predominante di una determinata religione può facilmente trasformarsi in un pretesto per riservare un trattamento discriminatorio agli aderenti di altre religioni o convinzioni. Numerosi esempi dimostrano che ciò avviene effettivamente.

63. Inoltre, un certo numero di Stati ha istituito una religione ufficiale di Stato, il cui status è spesso sancito a livello costituzionale. Sebbene nella maggior parte dei casi una sola religione benefici di tale status ufficiale, vi sono anche esempi di Paesi nei quali coesistono almeno due religioni di Stato. Le conseguenze pratiche dell'istituzione di una religione di Stato possono essere assai diverse e spaziano dall'attribuzione ad una religione di una posizione di superiorità più o meno simbolica fino all'adozione di misure rigorose dirette a proteggere il ruolo predominante della religione ufficiale da qualsiasi concorrenza di altre confessioni o da qualsiasi critica pubblica. (...) L'attribuzione di uno status privilegiato a determinate confessioni o l'istituzione di una religione ufficiale di Stato si inseriscono talvolta nell'ambito di politiche volte a promuovere l'identità nazionale. Tuttavia, l'esperienza di numerosi Paesi dimostra che tali politiche comportano gravi rischi di discriminazione nei confronti delle minoranze, ad esempio dei membri delle comunità religiose di immigrati o dei nuovi movimenti religiosi.

(...)

IV. Conclusioni e raccomandazioni

(...)

72. (...) [Q]ualora decidano di accordare uno status particolare associato a determinati vantaggi di natura finanziaria o di altra natura, gli Stati devono assicurarsi che tale status non comporti una discriminazione *de jure* o *de facto* nei confronti degli aderenti ad altre religioni o convinzioni. Quanto al concetto di «religione di Stato» ufficiale, il Relatore speciale osserva che sembra difficile, se non impossibile, concepire un'applicazione di tale concetto che non produca, nella pratica, effetti pregiudizievoli per le minoranze religiose e, di conseguenza, una discriminazione nei confronti dei loro membri.

73. Alla luce delle considerazioni che precedono, il Relatore speciale formula le seguenti raccomandazioni:

(...)

i) Qualora gli Stati attribuiscono uno status giuridico privilegiato a determinate comunità religiose o di convinzione o ad altri gruppi, il riconoscimento di tale status particolare deve rispettare rigorosamente il principio di non discriminazione e il diritto alla libertà di religione o di convinzione di tutti gli esseri umani;

j) Qualsiasi status speciale accordato dallo Stato a determinate comunità religiose o di convinzione o ad altri gruppi non dovrebbe mai essere strumentalizzato per finalità politiche fondate sull'identità nazionale, in ragione degli effetti pregiudizievoli che ciò potrebbe avere sulla situazione delle persone appartenenti a comunità minoritarie.»

IN DIRITTO

I. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 14 IN COMBINATO DISPOSTO CON L'ARTICOLO 9 DELLA CONVENZIONE E CON L'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1

26. La ricorrente contesta il rifiuto dello Stato italiano, a suo parere ingiustificato, di concludere un'intesa ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione. Essa ravvisa in tale rifiuto una lesione del proprio diritto di manifestare e praticare liberamente le proprie convinzioni religiose, e, al tempo stesso, un'ingerenza ingiustificata nel proprio diritto di proprietà e una discriminazione fondata sulla religione. La ricorrente invoca l'articolo 9 della Convenzione, l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, nonché l'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con queste due disposizioni.

27. La Corte osserva che la ricorrente è un'associazione religiosa dotata di personalità giuridica, che beneficia di diversi diritti e privilegi riconosciuti dall'ordinamento interno alle confessioni religiose (paragrafo 64 *infra*). Pertanto, essa ritiene che la presente causa non riguardi né un diniego della personalità giuridica dell'associazione interessata né una qualsivoglia restrizione della sua capacità di professare e praticare una religione, ma piuttosto, in sostanza, l'esistenza di una disparità di trattamento tra la ricorrente e le confessioni religiose che hanno concluso intese con lo Stato italiano. Di conseguenza, la Corte ritiene che le doglianze debbano essere esaminate prioritariamente sotto il profilo dell'articolo 14 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 9 e l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla

Convenzione (si vedano, *mutatis mutandis*, *Associazione «Romuva» dell'antica religione baltica c. Lituania*, n. 48329/19, § 76, 8 giugno 2021, e *Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri c. Belgio*, n. 20165/20, § 22, 5 aprile 2022). Tali disposizioni sono così formulate:

Articolo 9

«1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.»

Articolo 14

«Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella (...) Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.»

Articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione

«1. Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

2. Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende.»

A. Sulla ricevibilità

28. Constatando che questa parte del ricorso non è manifestamente infondata né irricevibile per uno degli altri motivi di cui all'articolo 35 della Convenzione, la Corte la dichiara ricevibile.

B. Sul merito

1. Tesi delle parti

a) La ricorrente

29. La ricorrente lamenta l'impossibilità di ottenere la conclusione di un'intesa con lo Stato nonostante le numerose iniziative che afferma di avere intrapreso presso le autorità sin dal 1977. Essa deplora che, malgrado tre pareri favorevoli espressi da diversi Consigli dei Ministri e due disegni di

legge presentati al Parlamento all'esito di lunghi negoziati, quest'ultimo non abbia mai approvato la relativa legge di ratifica. Inoltre, secondo la ricorrente, le autorità governative si rifiutano dal 2016 di riaprire le trattative.

30. La ricorrente ritiene di essere vittima, da oltre quarant'anni, di una discriminazione fondata sulla religione, argomentando a tale riguardo che, nello stesso periodo, lo Stato ha concluso intese con altre confessioni religiose che, a suo avviso, si trovavano in una situazione equiparabile alla sua. Secondo la ricorrente, la disparità di trattamento denunciata è del tutto priva di una giustificazione oggettiva.

31. La ricorrente denuncia, inoltre, l'assenza di un quadro legislativo chiaro e ritiene, in particolare, che i criteri applicati per la conclusione di un'intesa siano privi della necessaria prevedibilità, e dunque, a suo dire, presentino il rischio di decisioni arbitrarie.

32. Essa lamenta altresì di non avere accesso a una serie di privilegi che il diritto interno riserva alla Chiesa cattolica e alle confessioni religiose che hanno concluso un'intesa con lo Stato.

A tale riguardo, la ricorrente sostiene che tali confessioni beneficiano, anzitutto, di una piena autonomia nell'esercizio delle attività di culto. La ricorrente afferma, in particolare, che i ministri di culto di tali confessioni sono automaticamente autorizzati a celebrare matrimoni con effetti civili, a prestare senza limitazioni assistenza spirituale ai fedeli e agli «altri pazienti ricoverati in ospedale», a fornire assistenza spirituale ai detenuti in locali appositamente messi a disposizione dall'amministrazione penitenziaria e a impartire insegnamenti religiosi nelle scuole pubbliche. Essa aggiunge che, al contrario, affinché i matrimoni celebrati da un ministro di culto dei Testimoni di Geova producano effetti civili, la nomina di quest'ultimo deve essere previamente approvata dal Ministro dell'Interno. Inoltre, l'attività di tali ministri di culto non sarebbe libera da vincoli, poiché, secondo la ricorrente, essi possono prestare assistenza spirituale ai detenuti e ai pazienti ricoverati soltanto qualora gli interessati ne facciano richiesta.

33. La ricorrente sostiene, inoltre, che la sua situazione differisce notevolmente da quella delle altre confessioni religiose sotto il profilo fiscale. Essa afferma, in particolare, di essere esclusa dalla ripartizione dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito prevista dalla legge n. 222 del 1985, beneficio riservato esclusivamente allo Stato, alla Chiesa cattolica e alle confessioni religiose che hanno concluso un'intesa.

34. La ricorrente riconosce che può beneficiare, come indicato dal Governo (paragrafo 50 *infra*), del contributo denominato «cinque per mille» dell'imposta sul reddito. Essa sostiene, tuttavia, che tale sistema non è in alcun modo equiparabile a quello dell'«otto per mille», sia per quanto riguarda il suo ambito di applicazione e la sua finalità, sia con riferimento alle somme effettivamente in gioco.

Essa sottolinea che il «cinque per mille» è stato introdotto soltanto nel 2006, con la legge n. 266 del 23 dicembre 2005, allo scopo di finanziare il

terzo settore e, più in generale, organizzazioni operanti in ambito sociale, scientifico, educativo o culturale. Diversamente, il meccanismo dell'«otto per mille» è in vigore dal 1990 ed è specificamente destinato al finanziamento delle attività religiose, sociali o solidaristiche delle confessioni che hanno concluso un'intesa con lo Stato italiano.

35. La ricorrente richiama inoltre l'attenzione sulla differenza di scala tra i potenziali beneficiari dei due finanziamenti: il «cinque per mille» può essere attribuito a un numero molto elevato di destinatari – circa 56.000 enti, fondazioni e associazioni nel 2018 – operanti nei settori più diversi (assistenza caritativa, sanità, distribuzione alimentare, ricerca medica e scientifica, istruzione, tutela dei diritti civili, formazione universitaria, promozione culturale, artistica e musicale, sport dilettantistico, ecc.). Per contro, l'«otto per mille» può essere attribuito soltanto a un numero assai limitato di soggetti, vale a dire allo Stato e alle confessioni religiose legittimate a beneficiarne.

36. Infine, i meccanismi di attribuzione dei finanziamenti sono profondamente diversi. Per quanto riguarda il «cinque per mille», la quota di imposta di ciascun contribuente viene direttamente attribuita all'ente da lui espressamente scelto. Invece, in relazione all'«otto per mille», la ricorrente spiega che il gettito raccolto viene ripartito in due quote: la prima riflette le scelte espresse dai contribuenti, mentre la seconda corrisponde ai fondi non attribuiti e viene distribuita tra gli enti beneficiari nelle stesse proporzioni risultanti dalla prima ripartizione. La ricorrente aggiunge, inoltre, che la Chiesa cattolica e la maggior parte delle confessioni ammesse al beneficio dell'«otto per mille» usufruiscono anche del «cinque per mille», in particolare tramite enti caritativi ad esse collegati.

Nel 2016, le somme distribuite nell'ambito del meccanismo dell'«otto per mille» ammontavano a 1.257 miliardi di euro. La ricorrente sostiene che l'esclusione da tale forma di finanziamento le arreca perdite considerevoli, tali da incidere sul suo stesso funzionamento quale confessione religiosa.

37. Per quanto riguarda, in secondo luogo, le donazioni finanziarie effettuate in suo favore, la ricorrente riconosce che il decreto legislativo n. 117 del 2017 consente ormai alle persone fisiche di beneficiare di una detrazione fiscale per le somme ad essa versate. Essa sostiene, tuttavia, che, prima dell'entrata in vigore di tale disposizione, le agevolazioni fiscali erano riconosciute esclusivamente alle imprese e alle persone giuridiche, e non ai singoli contribuenti. Secondo la ricorrente, l'assenza di incentivi fiscali avrebbe avuto l'effetto di dissuadere per molti anni i fedeli dall'effettuare donazioni in suo favore.

38. In terzo luogo, la ricorrente riconosce che può beneficiare, in quanto confessione religiosa riconosciuta dallo Stato, dell'esenzione dalle imposte sugli immobili e dalla tassa sui rifiuti per gli edifici destinati al culto. Tuttavia, essa afferma di dover regolarmente adire le vie giudiziarie per far valere il proprio diritto all'esenzione dinanzi alle diverse amministrazioni locali.

39. La ricorrente ritiene che il rifiuto del Parlamento di approvare una legge di ratifica dell'intesa fosse dovuto all'opposizione delle autorità cattoliche. A sostegno di tale tesi, essa richiama il contenuto di alcuni dibattiti parlamentari nel corso dei quali dei deputati appartenenti all'ex partito della Democrazia Cristiana si sarebbero apertamente opposti alla conclusione dell'intesa, nonché un articolo pubblicato nell'aprile 1991 da un'agenzia di stampa cattolica, secondo cui la conclusione di un'intesa con i Testimoni di Geova sarebbe stata ostacolata dall'«opposizione dei vescovi italiani».

40. Quanto all'argomentazione del Governo secondo cui l'assenza di un'intesa tra lo Stato e la ricorrente sarebbe giustificata dalle sue convinzioni religiose, quest'ultima sostiene che una simile affermazione equivale a formulare un giudizio sulle credenze dei Testimoni di Geova, il che sarebbe contrario al dovere di neutralità e imparzialità che lo Stato è tenuto a rispettare in materia religiosa.

La ricorrente afferma, inoltre, che nel corso degli ultimi quarant'anni le autorità italiane le hanno ripetutamente chiesto dei chiarimenti in merito ad alcune pratiche religiose dei Testimoni di Geova, in particolare riguardo all'obiezione di coscienza al servizio militare, alla posizione sul voto e al rifiuto delle trasfusioni di sangue. Essa afferma di avere sempre risposto in buona fede, segnatamente mediante documenti datati rispettivamente 5 gennaio 1994, 10 aprile 1997, 15 settembre 2000, 6 aprile 2002, 1° ottobre 2008 e 4 marzo 2016. Nonostante ciò, le autorità non avrebbero mai dato seguito ai chiarimenti forniti. La ricorrente deplora, a tale riguardo, che il testo dell'intesa sia stato sottoscritto in tre occasioni da tre diversi Presidenti del Consiglio dei Ministri senza mai essere approvato mediante legge.

41. Per quanto riguarda il rifiuto di trattamenti medici, la ricorrente sostiene, richiamando la giurisprudenza pertinente, che nei pochi casi sottoposti all'esame dei giudici questi ultimi hanno concluso che l'opposizione di genitori Testimoni di Geova alla somministrazione di trasfusioni di sangue ai propri figli malati non costituiva in alcun modo indice di disinteresse per la tutela della salute del minore e non giustificava pertanto alcuna limitazione della responsabilità genitoriale.

Essa precisa che, nei rari casi in cui sorga un disaccordo tra i genitori e i medici in merito al trattamento sanitario di un minore, l'ordinamento italiano prevede che il giudice tutelare si pronunci tempestivamente e, argomenta, sulla base di dati medici e non di stereotipi (articolo 3, comma 5, della legge n. 219 del 22 dicembre 2017).

42. La ricorrente sostiene, inoltre, che la Corte di cassazione italiana considera le scelte dei Testimoni di Geova in materia sanitaria – e, in particolare, il rifiuto delle trasfusioni di sangue – come espressione di diritti fondamentali quali l'autodeterminazione fisica, la dignità umana e la libertà religiosa. Essa aggiunge che la Suprema Corte ha altresì affermato, da un lato, che tali diritti trovavano tutela negli articoli 19 e 32 della Costituzione italiana e, dall'altro, che il diritto di rifiutare le trasfusioni di sangue era ormai

socialmente riconosciuto, al punto da non poter essere oggetto di limitazioni (sentenze n. 12998 del 15 maggio 2019 e n. 515 del 15 gennaio 2020).

43. Inoltre, secondo la ricorrente, le affermazioni del Governo si fondano su una convinzione scientificamente infondata secondo cui le trasfusioni di sangue sarebbero intrinsecamente sicure e sempre necessarie. A suo avviso, invece, alcuni studi di elevato livello scientifico, nonché un numero sempre maggiore di medici e di associazioni mediche, riconoscono ormai che il trattamento dei pazienti mediante alternative terapeutiche alle trasfusioni produce risultati analoghi o addirittura migliori rispetto a quelli osservati nei pazienti sottoposti a trasfusione, oltre a risultare meno oneroso sotto il profilo economico. La ricorrente sostiene, a questo proposito, che tali studi non sono mai stati contestati dalle autorità italiane.

44. La ricorrente conclude che è inesatto affermare, come fa il Governo, che lo Stato avrebbe «deciso» di non concludere un'intesa con i Testimoni di Geova a causa delle loro convinzioni religiose in materia di voto o di trasfusioni di sangue. Secondo la ricorrente, nessuna decisione ufficiale in tal senso è mai stata adottata. Inoltre, essa ritiene che le convinzioni religiose dei Testimoni di Geova non costituiscano un motivo legittimo per rifiutare la conclusione di una simile intesa, e considera tali argomentazioni come un tentativo di giustificare un ritardo di oltre quarant'anni nella definitiva approvazione dell'intesa stessa.

b) Il Governo

45. Il Governo afferma, anzitutto, che l'articolo 9 della Convenzione non impone agli Stati alcun obbligo di istituire un quadro giuridico che consenta a una confessione religiosa di accedere a privilegi particolari. Esso sostiene dunque che l'articolo 9 della Convenzione non conferisce alla ricorrente un diritto di concludere un'intesa con lo Stato italiano ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione, ma garantisce unicamente il diritto di presentare una richiesta in tal senso e di ottenerne l'esame.

46. Affermando che la ricorrente, al pari di altre confessioni religiose riconosciute ai sensi della legge n. 1159 del 1929, è stata autorizzata ad avviare e a proseguire procedure di intesa con le autorità governative ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione italiana, il Governo ritiene che le autorità nazionali abbiano pertanto rispettato gli obblighi derivanti dagli articoli 9 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il Governo ammette che il Parlamento italiano non ha, in effetti, approvato mediante legge le intese in questione, ma ritiene che tale scelta sia stata dettata da motivi legittimi. Secondo il Governo, tenuto conto dell'ampio margine di apprezzamento riconosciuto agli Stati in materia religiosa, la Convenzione non può conferire alle confessioni religiose un diritto di ottenere l'approvazione parlamentare di un'intesa, trattandosi di una decisione riservata esclusivamente al potere politico nazionale.

47. Il Governo sostiene inoltre che, anche in assenza di un'intesa, la ricorrente beneficia di numerosi diritti e vantaggi sostanziali riconosciuti dal diritto interno, che sarebbero idonei a garantire la tutela della sua libertà religiosa.

In particolare, esso afferma che, per quanto concerne l'autonomia religiosa, i Testimoni di Geova possono nominare liberamente i propri ministri di culto e organizzare cerimonie religiose. Il Governo precisa che la nomina del ministro di culto è soggetta all'approvazione preventiva del Ministero dell'Interno soltanto ai fini del compimento di atti aventi effetti civili, quali la celebrazione di matrimoni.

48. Il Governo sostiene, inoltre, che la ricorrente beneficia di diverse esenzioni fiscali, in particolare per quanto riguarda l'imposta sul reddito e l'imposta sugli immobili destinati al culto, nonché del regime fiscale di favore previsto per gli enti non commerciali. Esso aggiunge che i Testimoni di Geova possono altresì beneficiare di agevolazioni fiscali sulle donazioni ricevute.

49. Il Governo afferma altresì che i ministri di culto possono accedere agli ospedali, alle caserme e agli istituti penitenziari per prestare assistenza religiosa ai fedeli, senza necessità di un'autorizzazione governativa, e precisa inoltre che essi possono istituire e gestire liberamente dei luoghi di culto, che sono esenti da imposizione fiscale, e che possono anche beneficiare di finanziamenti pubblici. Inoltre, secondo il Governo, i genitori possono richiedere che vengano impartiti insegnamenti religiosi ai propri figli all'interno delle strutture scolastiche.

50. Per quanto riguarda il finanziamento delle attività della ricorrente, il Governo sostiene che la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova riceve finanziamenti pubblici attraverso il meccanismo IRPEF del «cinque per mille», che per l'anno 2016 sarebbe ammontato a 1.226.254,95 euro, circostanza che dimostrerebbe, a suo avviso, come la ricorrente benefici già di un significativo sostegno economico da parte dello Stato.

51. A tale riguardo, il Governo richiama la sentenza *Ásatrúarfélagið c. Islanda* (n. 22897/08, §§ 28-35, 18 settembre 2012), nella quale la Corte ha affermato che l'articolo 9 della Convenzione non garantiva il diritto di ottenere ulteriori finanziamenti pubblici per i gruppi religiosi, e ritiene pertanto infondate le pretese della ricorrente volte a beneficiare anche della ripartizione dell'«otto per mille».

52. Secondo il Governo, la decisione del Parlamento di non approvare mediante legge le intese concluse in passato tra il Governo italiano e la Congregazione dei Testimoni di Geova e, in ogni caso, la decisione delle autorità governative di non sottoscrivere ulteriori intese con quest'ultima non costituiscono scelte arbitrarie e ingiustificate, bensì perseguono un obiettivo legittimo, che consiste, a suo dire, nella tutela della salute pubblica e, in particolare, della salute dei minori. Pertanto, tali decisioni non potrebbero essere considerate discriminatorie ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione.

53. A sostegno di tale tesi, il Governo argomenta che le convinzioni religiose dei Testimoni di Geova, e in particolare il loro rifiuto delle trasfusioni di sangue, possono mettere in pericolo la vita dei minori ritardando l'esecuzione di trattamenti medici necessari. Secondo il Governo, sebbene le trasfusioni di sangue non siano obbligatorie per legge, esse rimangono indispensabili quando risultino necessarie per salvaguardare la vita o la salute di un minore.

A sostegno delle proprie affermazioni, il Governo richiama un procedimento giudiziario del 1982 conclusosi con la condanna di alcuni genitori in seguito alla morte della figlia minore, causata dal rifiuto di trasfusioni di sangue fondato su convinzioni religiose. Esso aggiunge che, in altri casi, le autorità italiane hanno dovuto limitare temporaneamente la responsabilità genitoriale affinché potessero essere praticate trasfusioni salvavita a minori. A tale riguardo, il Governo richiama una decisione del Tribunale amministrativo regionale del Lazio dell'8 luglio 1985 e un'altra decisione analoga pronunciata dal Tribunale per i minorenni di Trento nel 1996 (decreto n. 214 del 30 dicembre 1996).

54. Infine, il Governo sostiene che i Testimoni di Geova scoraggiano la donazione di sangue, e che si sono sempre opposti all'adempimento di doveri civici quali il servizio militare e il «dovere di voto». A suo avviso, tali posizioni, pur non essendo contrarie alla legge, risultano incompatibili con il dovere costituzionale di solidarietà sociale sancito dall'articolo 2 della Costituzione italiana.

55. Il Governo conclude che la mancata conclusione, da parte dello Stato italiano, di un'intesa con la ricorrente è giustificata alla luce dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 9.

2. *Valutazione della Corte*

a) **Principi generali**

56. La Corte rammenta che l'articolo 14 della Convenzione integra le altre disposizioni normative della Convenzione e dei suoi Protocolli. Esso non ha un'esistenza autonoma, poiché opera esclusivamente in relazione al «godimento dei diritti e delle libertà» da esse garantiti. Certamente, esso può trovare applicazione anche in assenza di una violazione di tali disposizioni e, in tale misura, ha una portata autonoma; tuttavia, non può trovare applicazione qualora i fatti di causa non rientrino nell'ambito di applicazione di almeno una delle suddette disposizioni (si vedano, tra molte altre, *Thlimmenos c. Grecia* [GC], n. 34369/97, § 40, CEDU 2000-IV, e *Izzettin Doğan e altri c. Turchia* [GC], n. 62649/10, § 155, 26 aprile 2016).

57. Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte, affinché possa porsi una questione ai sensi dell'articolo 14, deve sussistere una differenza di trattamento tra persone che si trovano in situazioni equiparabili. Una tale differenza è discriminatoria se non si fonda su una giustificazione oggettiva

e ragionevole, ossia se non persegue uno scopo legittimo, o se non esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi utilizzati e lo scopo perseguito. Gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento nel determinare se e in quale misura delle differenze tra situazioni altrimenti analoghe giustifichino una diversità di trattamento (si veda, tra altre, *İzzettin Doğan e altri*, sopra citata, § 156).

58. La «religione» è espressamente menzionata nell'articolo 14 tra i motivi di discriminazione vietati. La Corte rammenta, a tale riguardo, che in una società democratica fondata sui principi del pluralismo e del rispetto della diversità culturale, qualsiasi differenza di trattamento fondata sulla religione o sul credo deve essere giustificata da motivi imperativi (*İzzettin Doğan e altri*, sopra citata, § 182).

59. Nei rapporti con le diverse religioni, confessioni e convinzioni, lo Stato è tenuto a mantenere una posizione di neutralità e imparzialità (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri c. Ungheria*, nn. 70945/11 e altri 8, § 76, CEDU 2014 (estratti)). Salvo casi del tutto eccezionali, il diritto alla libertà religiosa, così come sancito dalla Convenzione, esclude qualsiasi valutazione da parte dello Stato circa la legittimità delle convinzioni religiose o le modalità di espressione delle stesse (*Associazione Les Témoins de Jéhovah c. Francia*, n. 8916/05, § 48, 30 giugno 2011).

60. La Corte rammenta, peraltro, che il divieto di discriminazione sancito dall'articolo 14 va oltre il godimento dei diritti e delle libertà che la Convenzione e i suoi Protocolli impongono agli Stati di sancire. Esso si applica anche agli ulteriori diritti – nella misura in cui questi rientrano nell'ambito generale di applicazione di una delle disposizioni della Convenzione – che lo Stato abbia volontariamente deciso di proteggere (*Parrocchia greco-cattolica Lupeni e altri c. Romania* [GC], n. 76943/11, § 162, 29 novembre 2016). Qualora uno Stato sia andato oltre i propri obblighi e abbia creato ulteriori diritti che rientrano nella più ampia sfera dei diritti sanciti dalla Convenzione nel suo complesso, tale Stato non può, nell'attuazione di tali diritti, adottare misure discriminatorie ai sensi dell'articolo 14 (*Cumhuriyetçi Eğitim ve Kültür Merkezi Vakfı c. Turchia*, n. 32093/10, § 48, 2 dicembre 2014).

61. Di conseguenza, sebbene la libertà di religione, come sancita dall'articolo 9 della Convenzione, non imponga agli Stati contraenti di istituire uno specifico quadro normativo volto a conferire alle comunità religiose uno status speciale comportante particolari privilegi, uno Stato che abbia creato un simile status deve tuttavia assicurarsi che i criteri stabiliti per beneficiarne non siano discriminatori (*İzzettin Doğan e altri*, sopra citata, § 164, e *Molla Sali c. Grecia* [GC], n. 20452/14, § 155, 19 dicembre 2018).

62. Analogamente, anche se la libertà di religione non implica che le Chiese o i loro fedeli debbano beneficiare di un regime fiscale diverso da quello applicabile agli altri contribuenti (*Associazione Les Témoins de Jéhovah*, sopra citata, § 52), la Corte ha già affermato che, quando le autorità

nazionali concedono privilegi fiscali a determinate comunità religiose senza esservi obbligate dall'articolo 9 della Convenzione, esse sono tenute a rispettare anche l'articolo 14 della Convenzione (*Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, sopra citata, § 39). Pertanto, una volta che lo Stato decide volontariamente di accordare alle organizzazioni religiose il diritto a beneficiare di sovvenzioni e di altri vantaggi – diritto che viene così a rientrare nell'ambito più ampio degli articoli 9 e 11 della Convenzione – le misure adottate per attribuire tali benefici non possono avere carattere discriminatorio. Inoltre, qualora lo Stato decida di ridurre o revocare alcuni benefici concessi ad organizzazioni religiose, nemmeno tale misura deve avere natura discriminatoria (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri*, sopra citata, § 107).

63. Infine, per quanto riguarda l'onere della prova, la Corte ritiene che, una volta che il ricorrente abbia dimostrato l'esistenza di una differenza di trattamento, incomba al Governo l'onere di dimostrare che tale differenza era giustificata (*D.H. e altri c. Repubblica ceca* [GC], n. 57325/00, § 177, CEDU 2007-IV, e *Molla Sali*, sopra citata, § 137).

b) Applicazione di questi principi nel caso di specie

i. Sull'applicabilità dell'articolo 14 della Convenzione

64. La Corte osserva anzitutto che la mancata conclusione di un'intesa con lo Stato ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione, non incide né sulla personalità giuridica della ricorrente né sulla possibilità per quest'ultima di professare e praticare la religione cui aderisce. Essa rileva, inoltre, che, dalle osservazioni delle parti, emerge che la ricorrente beneficia, in quanto confessione regolarmente riconosciuta, di numerosi diritti e privilegi previsti dal diritto interno, quali varie esenzioni fiscali, l'esenzione da imposte per i luoghi di culto e la possibilità di prestare assistenza spirituale ai pazienti ricoverati e ai detenuti al pari delle confessioni che hanno concluso un'intesa.

La Corte osserva altresì che il matrimonio celebrato da un ministro di culto dei Testimoni di Geova produce gli stessi effetti civili di quelli celebrati dai ministri di culto delle religioni che hanno concluso un'intesa con lo Stato, purché la nomina di tale ministro sia stata approvata dal Governo.

65. È tuttavia incontestabile che, in assenza di un'intesa con lo Stato, la ricorrente sia esclusa dalla ripartizione dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, che la legge n. 222 del 20 marzo 1985 riserva alla Chiesa cattolica e alle confessioni religiose che hanno concluso un'intesa con lo Stato (paragrafo 21 *supra*). Dal fascicolo emerge, inoltre, che, prima dell'adozione della riforma legislativa del 2017, le donazioni fatte da privati erano soggette a imposizione fiscale.

66. La Corte rileva che la ripartizione dell'otto per mille costituisce l'attuale sistema di finanziamento delle confessioni religiose in Italia, ed è

stato introdotto in seguito alla cessazione del finanziamento pubblico diretto della Chiesa cattolica. Le somme in questione sono ripartite tra lo Stato e le confessioni interessate in funzione delle scelte espresse dai contribuenti e devono necessariamente essere destinate dai beneficiari al perseguimento delle finalità religiose da essi previamente individuate. La Corte constata, inoltre, che tale sistema di finanziamento si distingue da altre sovvenzioni percepite dalla ricorrente, in particolare dal contributo denominato «cinque per mille», sia per quanto riguarda la sua finalità, sia per l'entità delle somme in gioco (paragrafi 33-36 *supra*).

La Corte ritiene che tale meccanismo di finanziamento sia manifestamente destinato a garantire il corretto funzionamento delle comunità religiose beneficiarie e contribuisca all'effettivo esercizio della libertà di religione ai sensi dell'articolo 9 della Convenzione (*mutatis mutandis*, *Associazione Les Témoins de Jéhovah*, sopra citata, §§ 49, 52 e 53).

67. La Corte ha già ammesso che rientrava nell'ambito dell'articolo 9 della Convenzione la concessione di diversi privilegi a favore di associazioni religiose destinati ad assicurarne il buon funzionamento, quali, ad esempio, l'esenzione dal pagamento delle bollette dell'energia elettrica per i luoghi di culto (*Cumhuriyetçi Eğitim ve Kültür Merkezi Vakfı*, sopra citata, § 41); l'esenzione dall'applicazione della normativa sull'impiego degli stranieri nelle comunità religiose (*Jehovas Zeugen in Österreich c. Austria*, n. 27540/05, §§ 30-31, 25 settembre 2012); le misure relative all'imposizione fiscale delle donazioni provenienti da privati (*Associazione Les Témoins de Jéhovah*, sopra citata, § 53; si veda anche *Associazione «Romuva» dell'antica religione baltica*, sopra citata, §§ 120 e 122); il diritto di beneficiare di sovvenzioni connesse ad attività confessionali (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri*, sopra citata, § 107); nonché l'esclusione dal beneficio dell'esenzione dal prelievo immobiliare sugli edifici destinati all'esercizio pubblico del culto (*Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, sopra citata, §§ 37-40).

68. L'insieme degli elementi che precedono è sufficiente affinché la Corte ritenga che i fatti del caso di specie rientrino nell'ambito di applicazione dell'articolo 9 della Convenzione.

69. La Corte rammenta, inoltre, che, nei casi in cui esamina, sotto il profilo dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1, una doglianza secondo cui il ricorrente sarebbe stato privato, in tutto o in parte e per un motivo discriminatorio vietato dall'articolo 14, di un valore patrimoniale, il criterio pertinente consiste nel verificare se, in assenza di tale motivo discriminatorio, l'interessato avrebbe avuto un diritto, che poteva far valere dinanzi ai giudici interni, su detto valore patrimoniale (si vedano, tra altre, *Stec e altri c. Regno Unito* (dec.) [GC], nn. 65731/01 e 65900/01, § 55, CEDU 2005-X; *Molla Sali*, sopra citata, § 127; *Savickis e altri c. Lettonia* [GC], n. 49270/11, § 122, 9 giugno 2022; e *P.C. c. Irlanda*, n. 26922/19, § 53, 1° settembre 2022).

Essa osserva che, secondo il diritto interno, la conclusione di un'intesa costituisce il presupposto per accedere al beneficio della ripartizione dell'otto per mille dell'imposta sul reddito, la quale rappresenta il meccanismo di finanziamento delle confessioni religiose in Italia destinato a sostenere le attività confessionali (si vedano i paragrafi 21, 65 e 66 *supra*). In tali circostanze, la Corte ritiene che l'interesse patrimoniale della ricorrente a beneficiare di tale finanziamento fosse sufficientemente rilevante e riconosciuto da costituire un «bene» ai sensi della norma contenuta nella prima frase dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

Ne consegue che i fatti del caso di specie rientrano altresì nell'ambito di applicazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 e del diritto al rispetto dei beni da esso garantito (si veda anche *Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri*, sopra citata, §§ 115 e 121; si confronti con *Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, sopra citata, § 41).

70. Ne consegue che l'articolo 14, in combinato disposto con l'articolo 9 della Convenzione e con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, trova applicazione nel caso di specie.

ii. *Sul rispetto dell'articolo 14 della Convenzione*

- α) Sull'esistenza di una disparità di trattamento tra persone che si trovano in situazioni analoghe

71. Le parti concordano sull'esistenza, nel caso di specie, di una disparità di trattamento tra la ricorrente, ossia una confessione religiosa riconosciuta dallo Stato ma priva di un'intesa ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione, e le comunità religiose che hanno concluso una tale intesa, le quali beneficiano di uno status privilegiato e possono, in particolare, usufruire, al pari della Chiesa cattolica, del sistema di ripartizione dell'otto per mille dell'imposta sul reddito.

72. Inoltre, non vi è alcun dubbio che il culto dei Testimoni di Geova costituisca una confessione religiosa radicata nella società italiana e che, in considerazione del numero dei suoi aderenti, rappresenti una comunità di rilevante consistenza. Del resto, la ricorrente è stata riconosciuta nel 1986 quale ente morale dotato di personalità giuridica all'esito di un procedimento volto a verificare sia la sua consistenza associativa, sia la compatibilità della sua attività con l'ordinamento giuridico nazionale (paragrafi 17-18 *supra*).

73. La Corte rileva che, nel diritto italiano, la possibilità per una confessione religiosa di concludere un'intesa con lo Stato è subordinata unicamente alle condizioni di agire in conformità con l'ordinamento interno, da un lato, e di essere riconosciuta come ente morale dotato di personalità giuridica, dall'altro (paragrafi 14 e 19 *supra*). Né l'articolo 8, comma 3, della Costituzione italiana, né altre disposizioni prevedono ulteriori requisiti per le comunità religiose ai fini dell'avvio di una procedura di intesa.

74. La Corte osserva, peraltro, che tredici confessioni religiose hanno concluso intese con lo Stato italiano tra il 1984 e il 2021 (paragrafo 19 *supra*),

mentre non risulta che altre confessioni regolarmente riconosciute si siano trovate nell'impossibilità di ottenere un'intesa.

75. In tali circostanze, la Corte ritiene che la ricorrente si trovi in una situazione equiparabile a quella delle comunità religiose riconosciute che hanno concluso un'intesa con lo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione. Resta pertanto da stabilire se la disparità di trattamento denunciata sia sorretta da una giustificazione oggettiva e ragionevole in riferimento all'articolo 14 della Convenzione.

β) Sulla questione se la disparità di trattamento avesse una giustificazione oggettiva e ragionevole

76. Secondo la giurisprudenza della Corte, una disparità di trattamento è discriminatoria ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione qualora sia priva di una «giustificazione oggettiva e ragionevole», ossia qualora non persegua uno «scopo legittimo» oppure non sussista un «rapporto ragionevole di proporzionalità» tra i mezzi utilizzati e lo scopo perseguito (si veda, tra molte altre, *Savez crkava «Riječ života» e altri c. Croazia*, n. 7798/08, § 86, 9 dicembre 2010).

77. Nel caso di specie, la Corte rileva che, a partire dal 1977, la ricorrente si è rivolta più volte alle autorità governative al fine di avviare una procedura di intesa. Vari Presidenti del Consiglio dei Ministri hanno sottoscritto il testo di un'intesa rispettivamente nel 2000, nel 2007 e nel 2014, senza che il Parlamento abbia successivamente adottato la legge necessaria alla sua approvazione. Dopo il 2016, le autorità governative non hanno più dato seguito alle richieste formulate dalla ricorrente per la riapertura delle trattative.

78. La Corte osserva che la procedura relativa a una tale intesa non è disciplinata da alcuna disposizione legislativa o regolamentare, ma deriva da una prassi amministrativa (paragrafo 19 *supra*). Tale prassi non prevede, peraltro, alcun termine per la trattazione delle domande di intesa, né impone alle autorità governative l'obbligo di motivare, mediante una decisione formale o anche una semplice comunicazione, l'eventuale rifiuto di dare seguito a una richiesta di avvio o di prosecuzione dei negoziati finalizzati alla conclusione di un'intesa.

79. La Corte rileva, inoltre, che l'iniziativa dell'apertura della procedura di intesa appartiene alle autorità governative e che, successivamente, la conclusione dell'intesa stessa dipende dalla volontà puramente discrezionale del Parlamento.

80. La Corte ha già avuto occasione di affermare che un simile sistema comporta intrinsecamente un rischio di arbitrarietà (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri*, sopra citata, § 102, e *Associazione «Romuva» dell'antica religione baltica*, sopra citata, § 134). Essa ha altresì concluso, con riferimento a una differenza di trattamento in materia fiscale, che non vi era una giustificazione oggettiva e ragionevole, in quanto il riconoscimento

di una confessione religiosa, dal quale dipendeva l'esenzione fiscale controversa, poteva intervenire soltanto su iniziativa del Ministro della Giustizia e dipendeva poi, in assenza di norme e criteri sufficientemente precisi e prevedibili, dalla volontà puramente discrezionale del legislatore, senza offrire garanzie adeguate contro i trattamenti discriminatori (*Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, sopra citata, §§ 51-55).

81. La Corte osserva, peraltro, che la natura esclusivamente politica e discrezionale dell'intero procedimento di adozione di questo tipo di intesa è stata confermata dalla stessa Corte costituzionale italiana, la quale, proprio sulla base di questa constatazione, ha escluso qualsiasi possibilità di controllo giurisdizionale sugli atti governativi compiuti in tale contesto (paragrafo 23 *supra*).

82. Non spetta alla Corte intromettersi nell'equilibrio istituzionale tra i diversi poteri dello Stato (*mutatis mutandis*, *H.F. e altri c. Francia* [GC], nn. 24384/19 e 44234/20, § 281, 14 settembre 2022), né esaminare in astratto la legislazione e la prassi pertinenti.

Ciò premesso, la Corte rileva ancora una volta l'assenza di criteri formali precisi per la concessione di un'intesa, nonché la mancanza di una normativa chiara che disciplini l'intero procedimento (si veda, *mutatis mutandis*, *Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, sopra citata, §§ 52, 53 e 55). Essa constata altresì che la procedura di intesa non prevede l'adozione di una decisione formale di rifiuto, né contiene disposizioni specifiche che garantiscano un ricorso effettivo in caso di controversia (si veda, *mutatis mutandis*, in un contesto diverso, *Associazione «Romuva» dell'antica religione baltica*, sopra citata, §§ 91 e 153). La Corte non può non rilevare che tale contesto ha posto la ricorrente in una situazione di incertezza e l'ha privata di garanzie sufficienti contro il rischio di trattamenti discriminatori.

83. In ogni caso, in una causa come quella di specie, non si tratta di stabilire se l'associazione ricorrente avrebbe dovuto, o meno, ottenere un'intesa con lo Stato, poiché il ruolo della Corte è soltanto di verificare se l'interessata abbia avuto una possibilità equa di richiedere lo status in questione, e se i criteri stabiliti dalla legge siano stati applicati in modo non discriminatorio (*Associazione «Romuva» dell'antica religione baltica*, sopra citata, §§ 135 e 136, e la giurisprudenza ivi citata). Ciò che rileva è stabilire se l'impossibilità per la ricorrente di concludere un'intesa con lo Stato italiano fosse giustificata da motivi oggettivi e ragionevoli.

In questo contesto, in assenza di una decisione o di un atto del Parlamento e/o delle autorità governative che indichi le ragioni del rifiuto, la Corte esaminerà le argomentazioni addotte dalle parti alla luce dei documenti di cui dispone.

84. La ricorrente sostiene che l'impossibilità di ottenere un'intesa con lo Stato è dovuta all'opposizione delle autorità della Chiesa cattolica.

85. La Corte rileva, a tale proposito, che la tesi della ricorrente non è corroborata da elementi idonei a dimostrare che le autorità cattoliche siano intervenute, in un modo o nell'altro, nella procedura di intesa in contestazione al fine di influenzarne l'esito. In effetti, nulla, né nei resoconti dei dibattiti parlamentari citati dall'interessata né nell'articolo di stampa da essa prodotto dinanzi alla Corte (paragrafo 39 *supra*), può costituire una prova di una simile ingerenza (*a contrario*, *Associazione «Romuva» dell'antica religione baltica*, sopra citata, §§ 142 e 143; si confronti anche, *mutatis mutandis*, con *Chiesa Metropolitana di Bessarabia e altri c. Moldavia*, n. 45701/99, §§ 117 e 123, CEDU 2001-XII).

86. Il Governo sostiene, dal canto suo, che la mancata conclusione di un'intesa con la ricorrente è giustificata principalmente alla luce delle convinzioni da essa professate in materia sanitaria. Esso ritiene che il divieto imposto ai membri della comunità religiosa di sottoporsi a trasfusioni di sangue costituisca un pericolo per la salute pubblica, in particolare per quella dei minori (paragrafi 52-53 *supra*), così come, a suo avviso, l'opposizione alla donazione di sangue (paragrafo 54 *supra*).

Inoltre, anche la posizione della ricorrente rispetto ai doveri civici, quali il servizio militare in passato e il «dovere di voto» oggi, giustificherebbe, secondo il Governo, il rifiuto delle autorità di riconoscere alla ricorrente i diritti e i privilegi derivanti dalla conclusione di un'intesa con lo Stato (paragrafo 54 *supra*).

87. La Corte osserva anzitutto che le argomentazioni del Governo relative alle posizioni della ricorrente in materia sanitaria riprendono le obiezioni formulate nel 2012 da taluni deputati nell'ambito della commissione parlamentare incaricata di esaminare il disegno di legge relativo all'intesa con la ricorrente. Tali argomentazioni corrispondono altresì alle motivazioni che hanno indotto le autorità governative, nel 2014, a riaprire le trattative con quest'ultima (paragrafi 9 e 11 *supra*).

88. La Corte rammenta, inoltre, che ha già avuto modo di esaminare delle argomentazioni simili in cause precedenti (si vedano *I testimoni di Geova di Mosca e altri c. Russia*, n. 302/02, 10 giugno 2010, e *Taganrog LRO e altri c. Russia* nn. 32401/10 e altri 19, 7 giugno 2022).

Tuttavia, essa ritiene importante sottolineare che, a differenza di tali precedenti giurisprudenziali, la presente causa non si inserisce in un contesto di scioglimento e di divieto del culto dei Testimoni di Geova sotto il profilo dell'articolo 9 della Convenzione, né concerne una restrizione della capacità di esercitare tale culto, bensì riguarda l'esistenza di una differenza di trattamento tra la ricorrente e le confessioni religiose che hanno concluso un'intesa con lo Stato italiano (paragrafo 27 *supra*), differenza che concerne principalmente l'accesso al beneficio della ripartizione dell'otto per mille dell'imposta sul reddito (paragrafi 64 e 65 *supra*).

89. A tale riguardo, la Corte ribadisce che gli Stati contraenti dispongono di un certo margine di apprezzamento nel determinare se e in quale misura

delle differenze tra situazioni altrimenti analoghe giustifichino una diversità di trattamento, fermo restando che l'estensione di tale margine varia in funzione delle circostanze, dell'ambito e del contesto considerati (si vedano, tra molte altre, *Stummer c. Austria* [GC], n. 37452/02, § 88, CEDU 2011, e *Molla Sali*, sopra citata, § 136).

Essa ritiene che, nelle circostanze del caso di specie, debba essere riconosciuto allo Stato convenuto un ampio margine di apprezzamento. La Corte sottolinea, infatti, che la disparità di trattamento contestata rientra sostanzialmente nella materia fiscale, ambito che fa parte del nucleo essenziale delle prerogative dello Stato (*De Galbert Defforey e altri c. Francia*, nn. 45443/21 e altri 2, § 96, 22 maggio 2025). Inoltre, essa attiene a questioni di salute pubblica, anch'esse rientranti nel margine di apprezzamento delle autorità nazionali, le quali si trovano in una posizione migliore per valutare le priorità, l'utilizzo delle risorse disponibili e i bisogni della società (*Comunità ginevrina di azione sindacale (CGAS) c. Svizzera* [GC], n. 21881/20, § 160, 27 novembre 2023).

90. Ciò premesso, la Corte rileva che la ricorrente è stata chiamata a fornire spiegazioni alle autorità nazionali in numerose occasioni, nel corso delle diverse procedure di intesa, al fine di chiarire le posizioni dei Testimoni di Geova in materia di trasfusioni e donazioni di sangue. I chiarimenti da essa forniti non hanno impedito né una valutazione favorevole delle autorità nazionali circa la compatibilità dell'attività e delle convinzioni della ricorrente con l'ordinamento giuridico nazionale (paragrafi 16 e 17 *supra*), né la firma del testo dell'intesa da parte di tre diversi Presidenti del Consiglio dei Ministri (paragrafi 5, 7 e 11 *supra*).

91. La Corte osserva che il Governo non ha addotto alcun elemento idoneo a mettere in discussione le conclusioni cui le autorità nazionali erano precedentemente pervenute, né ha dimostrato che l'opposizione dei Testimoni di Geova alle trasfusioni di sangue per motivi religiosi costituisca un rischio reale per la salute dei cittadini. I due precedenti giurisprudenziali richiamati dal Governo, relativi a fattispecie decise rispettivamente nel 1985 e nel 1996, non contengono infatti alcun elemento nuovo e non possono costituire una base fattuale sufficiente a sostegno dell'affermazione secondo cui le convinzioni dei Testimoni di Geova in materia di trattamenti medici connessi al sangue rappresenterebbero un pericolo per la salute pubblica.

92. La Corte rileva, inoltre, che il diritto interno tutela la libertà di scelta dell'individuo nelle decisioni relative alle cure sanitarie che lo riguardano, e riconosce a ogni paziente adulto capace di discernimento il diritto di rifiutare specifici trattamenti medici. Per quanto concerne i pazienti minorenni, la decisione dei genitori di rifiutare un trattamento sanitario può essere annullata con provvedimento giudiziario qualora vi sia un rischio per il superiore interesse del minore (paragrafo 22 *supra*).

93. Inoltre, il Governo non ha fornito argomentazioni idonee a indurre la Corte a ritenere che la posizione della ricorrente in materia di donazione del

sangue costituisca, in qualche modo, una lesione dell'ordinamento giuridico nazionale tale da giustificare la disparità di trattamento denunciata.

94. Per quanto riguarda, infine, l'argomentazione del Governo relativa al rifiuto dei Testimoni di Geova di adempiere gli obblighi militari e di votare (paragrafo 54 *supra*), la Corte rileva che in Italia il servizio militare obbligatorio e il servizio civile sostitutivo sono stati sospesi dal 1° gennaio 2005. In ogni caso, il Governo non ha affermato che la posizione dei Testimoni di Geova contrasta con il diritto italiano. Allo stesso modo, non è stato dimostrato che la scelta dei Testimoni di Geova di non partecipare alle elezioni sia contraria all'ordinamento nazionale (si veda, *mutatis mutandis*, *I Testimoni di Geova di Mosca e altri*, sopra citata, §§ 151 e 152).

95. Tenuto conto delle circostanze della presente causa considerate complessivamente, e malgrado il margine di apprezzamento riconosciuto alle autorità nazionali in questo ambito, la Corte ritiene che non sia stato dimostrato che la disparità di trattamento tra la ricorrente e le confessioni religiose che hanno potuto concludere un'intesa con lo Stato italiano era fondata su una «giustificazione oggettiva e ragionevole».

Ne consegue che vi è stata violazione dell'articolo 14 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 9 e con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione.

II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA CONVENZIONE E DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 1 CONSIDERATI SEPARATAMENTE

96. La ricorrente ritiene che il rifiuto dello Stato italiano di concludere un'intesa con essa leda il proprio diritto, sancito dall'articolo 9 della Convenzione, di manifestare e praticare liberamente la propria religione, nonché i suoi diritti sanciti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1.

97. Tenuto conto della conclusione cui è giunta sotto il profilo dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 9 della Convenzione e con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione (paragrafi 68 e 95 *supra*), la Corte ritiene che, sebbene tali doglianze siano anch'esse ricevibili, non sia necessario, nel caso di specie, procedere a un esame separato dei medesimi fatti sotto il profilo di tali disposizioni considerate separatamente (*mutatis mutandis*, *Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri*, sopra citata, § 121).

III. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 13 DELLA CONVENZIONE

98. Infine, la ricorrente sostiene che il diritto interno non offre alcun ricorso idoneo a porre rimedio alle violazioni da essa denunciate dinanzi alla Corte. Essa lamenta, pertanto, una violazione dell'articolo 13 della

Convenzione, il quale, nei suoi passaggi pertinenti nel caso di specie, è così formulato

«[o]gni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella (...) Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.»

99. Tenuto conto delle circostanze del caso di specie, delle osservazioni delle parti e delle conclusioni alle quali è giunta in precedenza (paragrafi 82 e 95 *supra*), la Corte considera di avere esaminato le principali questioni giuridiche sollevate dal caso, e ritiene non doversi pronunciare sulla ricevibilità e sul merito di tale doglianza (*Centro di risorse giuridiche in nome di Valentin Câmpeanu c. Romania* [GC], n. 47848/08, § 156, CEDU 2014).

IV. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

100. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione:

«Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.»

A. Danno

101. La ricorrente chiede la somma di 200.358.518,67 euro (EUR) per danno materiale, producendo a sostegno della propria domanda una relazione redatta da un commercialista. Secondo tale relazione, la somma richiesta corrisponderebbe all'importo che la ricorrente avrebbe potuto percepire, qualora avesse concluso un'intesa con lo Stato, a titolo di ripartizione dell'otto per mille dell'imposta sul reddito per gli anni compresi tra il 1990 (anno di entrata in vigore di tale sistema di finanziamento) e il 2017.

La relazione precisa, inoltre, che tale importo è stato calcolato tenendo conto del numero medio annuo dei membri della Congregazione, vale a dire dei fedeli che partecipano regolarmente alle funzioni religiose e alle attività organizzate dalla comunità.

In subordine, la ricorrente chiede la somma di 150.268.889 EUR, pari al 75% dell'importo sopra indicato, da liquidarsi in via equitativa.

102. La ricorrente chiede inoltre la somma di 75.000 EUR per danno morale.

103. Il Governo si oppone alle richieste della ricorrente, e contesta la validità della relazione peritale prodotta dall'interessata, sostenendo che è stata commissionata e finanziata dalla medesima e che, pertanto, non costituisce una prova affidabile. Ritiene, inoltre, che essa si fondi su dati non verificabili e non dimostrati, in particolare per quanto riguarda il numero dei

membri dei Testimoni di Geova e le stime relative al numero di contribuenti che avrebbero potuto scegliere di destinare a tale confessione la quota dell'otto per mille. Il Governo aggiunge che una parte significativa dei contribuenti italiani non esprime alcuna scelta nella dichiarazione dei redditi, circostanza che favorirebbe automaticamente lo Stato e la Chiesa cattolica. Esso ritiene, pertanto, che il danno patrimoniale dedotto non sia stato dimostrato.

104. Per quanto riguarda la domanda relativa al danno materiale, dalla giurisprudenza della Corte emerge che deve sussistere un nesso di causalità evidente tra il danno dedotto dalla parte ricorrente e la violazione della Convenzione, e che la riparazione può comprendere, se del caso, un risarcimento per mancato guadagno (si veda, tra altre, *Barberà, Messegué e Jabardo c. Spagna* (articolo 50), 13 giugno 1994, §§ 16-20, serie A n. 285-C).

105. La Corte rammenta, inoltre, che, quando viene dedotto un mancato guadagno (*lucrum cessans*), la sua esistenza deve essere dimostrata con certezza e non può fondarsi unicamente su congetture o probabilità (*Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefano c. Italia* [GC], n. 38433/09, § 219, CEDU 2012, e *Magyar Keresztény Mennonita Egyház e altri c. Ungheria* (equa soddisfazione), nn. 70945/11 e altri 7, § 48, 28 giugno 2016).

106. La Corte osserva che, nel caso di specie, le richieste formulate dalla ricorrente a titolo di danno materiale si fondano su una serie di ipotesi congetturali. Esse presuppongono, in primo luogo, che, in assenza della violazione della Convenzione, la ricorrente avrebbe concluso un'intesa con lo Stato italiano prima del 1990 e, in secondo luogo, che la totalità (o, in via alternativa, il 75%) dei membri della Congregazione avrebbe scelto, anno dopo anno, di destinare ad essa l'otto per mille dell'imposta sul reddito. La Corte osserva, peraltro, che il Governo contesta i dati relativi al numero di membri dei Testimoni di Geova, poiché tali informazioni non risultano da alcun documento ufficiale.

Essa rileva, inoltre, che le somme derivanti dall'otto per mille dell'imposta sul reddito non confluiscono nelle casse dello Stato, ma vengono ripartite tra lo Stato e l'insieme delle confessioni religiose aventi diritto.

107. Per quanto riguarda il nesso causale che deve sussistere tra la violazione accertata e il danno materiale dedotto, la Corte osserva che tale nesso potrebbe essere ravvisato soltanto se, in assenza della violazione constatata, la ricorrente avesse effettivamente potuto beneficiare del finanziamento sul quale fonda la propria domanda. La Corte ha concluso per la violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 9 della Convenzione e con l'articolo 1 del Protocollo n. 1, in quanto le ragioni addotte dal Governo per giustificare l'impossibilità di concludere un'intesa con lo Stato – relative, in particolare alle posizioni dei Testimoni di Geova sulle trasfusioni di sangue, sulle donazioni di sangue e sull'obiezione di coscienza – non erano né oggettive né ragionevoli. Tuttavia, la Corte non può speculare

sull'esito che la procedura di intesa avrebbe avuto qualora tali considerazioni non fossero entrate in gioco nella valutazione delle autorità nazionali.

108. Inoltre, poiché la procedura di intesa è una procedura complessa articolata in due fasi distinte – la fase dei negoziati con le autorità amministrative governative e la fase legislativa dinanzi al Parlamento – è impossibile per la Corte procedere a valutazioni ipotetiche circa la data in cui un'intesa sarebbe stata conclusa in assenza di trattamento discriminatorio. A tale riguardo, essa rileva che le procedure relative alle intese concluse sino ad oggi ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione si sono svolte nell'arco di periodi molto diversi tra loro, compresi fra 3 e 22 anni (paragrafo 19 *in fine supra*).

La Corte ritiene quindi che non sia dimostrato il nesso di causalità tra la violazione accertata e il danno materiale dedotto dalla ricorrente, e respinge dunque tale domanda (si veda, *mutatis mutandis*, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas e altri c. Austria*, n. 40825/98, § 130, 31 luglio 2008).

109. Per quanto riguarda, invece, il danno morale, la Corte ritiene che la violazione della Convenzione abbia causato alla ricorrente un pregiudizio certo e considerevole, tanto più se si tiene conto del lungo periodo durante il quale la violazione accertata si è protratta. Deliberando in via equitativa, essa decide di accordare alla ricorrente la somma di 10.000 EUR per danno morale.

B. Spese

110. La ricorrente chiede la somma di 44.915,36 EUR per le spese che afferma di avere sostenuto per il procedimento condotto dinanzi alla Corte.

111. Il Governo contesta la domanda della ricorrente, che considera sproporzionata e ingiustificata.

112. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle spese sostenute soltanto nella misura in cui ne siano accertate la realtà e la necessità, e il loro importo sia ragionevole. Nella fattispecie, tenuto conto dei documenti di cui dispone e dei criteri sopra menzionati, la Corte ritiene ragionevole accordare alla ricorrente la somma di 8.000 EUR per il procedimento condotto dinanzi ad essa, più l'importo eventualmente dovuto su tale somma a titolo di imposta.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. *Dichiara* ricevibili le doglianze presentate sotto il profilo dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 9 della Convenzione e con l'articolo 1 del Protocollo n. 1, nonché le doglianze formulate sotto il profilo dell'articolo 9 della Convenzione e dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 considerati separatamente;

2. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 9 della Convenzione e con l'articolo 1 del Protocollo n. 1;
3. *Dichiara* non doversi esaminare separatamente il merito delle doglianze formulate sotto il profilo dell'articolo 9 della Convenzione e dell'articolo 1 del Protocollo n. 1;
4. *Dichiara* non doversi esaminare la ricevibilità e il merito della doglianza formulata sotto il profilo dell'articolo 13 della Convenzione;
5. *Dichiara*
 - a) che lo Stato convenuto deve versare alla ricorrente, entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza diverrà definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le somme seguenti:
 - i. 10.000 EUR (diecimila euro), più l'importo eventualmente dovuto su tale somma a titolo di imposta, per danno morale;
 - ii. 8.000 EUR (ottomila euro), più l'importo eventualmente dovuto dalla ricorrente su tale somma a titolo di imposta, per le spese;
 - b) che a decorrere dalla scadenza di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice ad un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante quel periodo, aumentato di tre punti percentuali;
6. *Respinge* la domanda di equa soddisfazione per il resto.

Fatta in francese, e poi comunicata per iscritto l'11 giugno 2026, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Liv Tigerstedt
Cancelliere aggiunto

Ivana Jelić
Presidente

SENTENZA CONGREGAZIONE CRISTIANA DEI TESTIMONI DI GEOVA c. ITALIA

Alla presente sentenza è allegata, conformemente agli articoli 45 § 2 della Convenzione e 74 § 2 del regolamento, l'esposizione dell'opinione concordante comune ai giudici Krenč e Chablais.

OPINIONE CONCORDANTE COMUNE AI GIUDICI KRENC E CHABLAIS

1. Sottoscriviamo tutte le conclusioni cui la Corte giunge nel dispositivo della presente sentenza. Tuttavia, non possiamo aderire all'intero ragionamento che porta alla constatazione di violazione dell'articolo 14 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 9 della Convenzione e con l'articolo 1 del Protocollo n. 1, e desideriamo esporre separatamente le ragioni del nostro dissenso.

2. Occorre anzitutto ricordare il contesto fattuale della causa (si veda il paragrafo 27 della sentenza). La ricorrente è un'associazione religiosa dotata di personalità giuridica che beneficia di vari diritti e privilegi accordati dall'ordinamento interno alle confessioni religiose. La presente causa non riguarda dunque né un diniego della personalità giuridica dell'interessata né una qualsivoglia restrizione della sua capacità di professare e praticare una religione; essa verte essenzialmente sull'esistenza di una disparità di trattamento tra la ricorrente e le confessioni religiose che hanno concluso un'intesa con lo Stato italiano.

Come la Corte ha rilevato, non esiste in Europa un modello unico di rapporti tra Stato e comunità religiose. Non vi è infatti alcun consenso europeo in materia; al contrario, questo ambito è caratterizzato da una notevole varietà di modelli costituzionali che disciplinano tali rapporti (si veda, in tal senso, *Sindicatul «Păstorul cel Bun» c. Romania* [GC], n. 2330/09, §§ 138 e 171, CEDU 2013 (estratti)). Tali sistemi possono sostanzialmente essere ricondotti a tre categorie: a) l'esistenza di una Chiesa di Stato; b) la separazione completa tra Stato e organizzazioni religiose; c) rapporti di tipo concordatario (modello quest'ultimo prevalente nella maggior parte dei Paesi europei). La Corte ha riconosciuto che tutti e tre questi modelli sono, in quanto tali, compatibili con l'articolo 9 della Convenzione, e che non spettava ad essa imporre a uno Stato convenuto una determinata forma di cooperazione con le diverse comunità religiose. Tuttavia, a prescindere dal modello prescelto, incombe allo Stato l'obbligo di predisporre criteri obiettivi e non discriminatori, in modo da offrire alle comunità religiose interessate una possibilità equa di richiedere il beneficio di uno status che comporti particolari vantaggi per le confessioni religiose (si veda la sentenza *İzzettin Doğan e altri c. Turchia* [GC], n. 62649/10, § 183, 26 aprile 2016).

3. Alla luce di tali considerazioni, la Corte avrebbe dovuto, secondo il nostro modesto parere, concentrare la propria analisi, nella presente causa, sull'assenza di garanzie sufficienti contro trattamenti discriminatori, seguendo così l'approccio precedentemente adottato nella sentenza *Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri c. Belgio* (n. 20165/20, 5 aprile 2022).

È vero che la presente sentenza si fonda espressamente su tale precedente. Tuttavia, essa procede poi a una più ampia analisi diretta a scrutinare nel merito le ragioni sottese al rifiuto di concludere un'intesa con l'associazione ricorrente. A nostro parere, il punto di svolta si colloca nel paragrafo 83 della sentenza.

In sostanza, due ragionamenti si sovrappongono nel ragionamento:

- il primo segue l'impostazione della sentenza *Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, fondata sull'assenza di criteri prevedibili e di garanzie sufficienti contro il rischio di trattamenti discriminatori (paragrafi 78-82 della presente sentenza);
- il secondo, di natura sostanziale, consiste nell'esaminare la fondatezza delle ragioni addotte a sostegno della mancata conclusione di un'intesa (paragrafi 83-94 della presente sentenza).

4. Con il massimo rispetto per gli illustri colleghi, non siamo affatto convinti della combinazione di questi due approcci e, in particolare, dell'analisi sostanziale operata nella presente sentenza.

Anzitutto, ci sembra difficile valutare la pertinenza di determinate motivazioni quando nessuna decisione formale che indichi le ragioni del rifiuto di concludere un'intesa è stata adottata a livello interno, e quando nessuna comunicazione ufficiale in tal senso è stata indirizzata alla ricorrente – circostanza che, peraltro, costituisce uno degli elementi su cui si fonda la constatazione di violazione (paragrafi 78 e 82 della sentenza). La Corte può realmente prendere in considerazione delle argomentazioni formulate solo *ex post* dal Governo dinanzi ad essa? Ci permettiamo di dubitarne. La ricostruzione di un ragionamento e di una motivazione ci sembra dunque un esercizio incerto. Lo è tanto più in una causa come la presente, nella quale le prime iniziative della ricorrente per ottenere un'intesa risalgono al 1977, sicché il periodo di riferimento è particolarmente esteso.

5. In ogni caso, e a maggior ragione, faticiamo a comprendere la necessità di avventurarsi ulteriormente sul terreno sostanziale dopo aver già constatato l'assenza di garanzie sufficienti contro il rischio di trattamenti discriminatori (paragrafo 82 della sentenza). Tale esigenza di procedere a un controllo sostanziale lascia ancora più perplessi se si considera che sono in discussione i rapporti tra Stato e comunità religiose sul piano fiscale, ambito nel quale alle autorità nazionali viene normalmente riconosciuto un «ampio margine di apprezzamento» - come la Corte stessa riconosce nel caso di specie (paragrafo 89 della sentenza).

6. Inoltre, si deve constatare che l'analisi sostanziale operata nella presente sentenza porta la Corte a formulare valutazioni *in abstracto* circa l'opposizione dei Testimoni di Geova alle trasfusioni di sangue o il loro rifiuto di adempiere obblighi militari e di votare. Una simile valutazione generale e decontestualizzata ci sembra estremamente delicata e discutibile. La sentenza si concentra, infatti, sulla verifica della compatibilità delle posizioni dell'associazione ricorrente «con l'ordinamento giuridico

nazionale» (paragrafi 93 e 94 della sentenza), attività che, a nostro avviso, non rientra nel ruolo della Corte.

7. In definitiva, l'approccio adottato dalla maggioranza induce a porsi la seguente domanda: la Corte avrebbe respinto la doglianza relativa a una discriminazione se, nonostante la constatazione dell'assenza di garanzie sufficienti contro i trattamenti discriminatori (paragrafi 78-82 della sentenza), le argomentazioni di merito presentate dal Governo fossero risultate convincenti? In realtà, una volta accertata l'assenza di garanzie sufficienti contro dei trattamenti discriminatori, è difficile immaginare che la Corte possa giungere a una conclusione di non violazione dell'articolo 14. Tuttavia, ritenendo necessario procedere anche a un'analisi sostanziale, la Corte lascia teoricamente aperta tale possibilità e, in una certa misura, confonde il ragionamento.

8. Questo ci porta alle conseguenze che possono derivare dalla presente sentenza e dalla constatazione di discriminazione in essa contenuta. Il ragionamento seguito potrebbe infatti condurre alla conclusione implicita, ma inevitabile, che debba essere conclusa un'intesa con l'associazione ricorrente, pena il persistere di una discriminazione contraria alla Convenzione. Una simile conseguenza appare tuttavia difficilmente conciliabile con l'affermazione secondo cui non spetta alla Corte «determinare se l'associazione ricorrente avrebbe dovuto, o meno, ottenere un'intesa con lo Stato» (paragrafo 83 della sentenza). Noi non riteniamo, invece, che sia necessario giungere a questa conclusione. Va osservato, a tale riguardo, che la Convenzione non conferisce ai culti religiosi alcun diritto all'approvazione parlamentare di un'intesa, e che nessuna delle parti sostiene che un simile diritto può essere desunto dagli articoli 8 e 9 della Costituzione italiana (si vedano, in particolare, il paragrafo 45 per il Governo e, sebbene in modo più implicito, il paragrafo 44 per la ricorrente). Si può dunque ben immaginare che la discriminazione fiscale denunciata dalla ricorrente venga eliminata in futuro mediante una soluzione legislativa che non implichi necessariamente né la conclusione di un'intesa né la sua approvazione parlamentare.

9. Come emerge dalla sentenza *Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, ciò che conta, a nostro avviso, è che le autorità nazionali adottino criteri prevedibili e predispongano adeguate garanzie procedurali atte a prevenire il rischio di trattamenti discriminatori. Da questo punto di vista, non riteniamo che l'intervento di un'assemblea legislativa – istituzione democratica per eccellenza – sia di per sé problematico. Esso lo diviene soltanto quando non viene definito alcun criterio, lasciando spazio a un «potere puramente discrezionale» difficilmente conciliabile con il principio della preminenza del diritto (*Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, sopra citata, §§ 51-54). L'assenza di un ricorso effettivo contro un eventuale rifiuto di approvazione parlamentare accentua ulteriormente tale rischio (si veda, *mutatis mutandis*, *Associazione «Romuva» dell'antica religione baltica c. Lituania*, n. 48329/19, §§ 91 e 153, 8 giugno

2021). In altre parole, ciò che ci sembra incompatibile con la Convenzione non è tanto la natura politica del processo, quanto piuttosto il rischio di arbitrarietà insito in esso e dunque la possibilità di trattamenti discriminatori.

10. In conclusione, avremmo preferito che la Corte, nel caso di specie, si attenesse all'approccio seguito nella sentenza *Assemblea cristiana dei Testimoni di Geova di Anderlecht e altri*, e questo perché riteniamo che tale impostazione sia la più oggettiva e si accordi meglio con il ruolo della nostra Corte rispetto alla questione centrale della presente causa, nel contesto più generale dei rapporti tra lo Stato e le comunità religiose.