

**La Cassazione sulla libertà di culto ex art. 19 Cost.  
(Cass. Civ., Sez.I, ,ord.29 novembre- 17 aprile 2020, n. 7893)**

La Prima Sezione civile, decidendo sul carattere discriminatorio del diniego di affissione di un manifesto di un'associazione di atei e agnostici, opposto dal Comune per le modalità grafiche ed espressive del mezzo, ha affermato che: - deve essere garantita la pari libertà di ciascuna persona che si riconosca in una fede, quale che sia la confessione di appartenenza, ed anche se si tratta di un credo ateo o agnostico, di professarla liberamente oltre che il diritto di farne propaganda nelle forme più opportune, attesa la previsione aperta e generale dell'art. 19 Cost., salvo il limite del vilipendio della fede da altri professata, secondo un accertamento che il giudice di merito è tenuto ad effettuare con rigorosa valutazione delle modalità con le quali si esplica la propaganda o la diffusione, potendo negarsi il diritto solo quando le predette modalità si traducano in un'aggressione o in una denigrazione della diversa fede da altri professata; - deve essere garantito il principio della parità di trattamento, sancito dagli artt. 1 e 2 della direttiva 2000/78/CE e dagli artt. 43 e 44 del d.lgs. n. 286 del 1998, tra tutte le forme di religiosità, in esse compreso il credo ateo o agnostico, determinando la violazione una discriminazione vietata, che si verifica quando, nella comparazione tra due o più soggetti, non necessariamente nello stesso contesto temporale, uno di essi è stato, è, o sarebbe avvantaggiato rispetto all'altro, sia per effetto di una condotta posta in essere direttamente dall'autorità o da privati, sia in conseguenza di un comportamento, in apparenza neutro, ma che abbia comunque una ricaduta negativa per i seguaci della religione discriminata.

\*\*\*

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. DI VIRGILIO Rosa Maria	- Presidente -
Dott. VALITUTTI Antonio	- rel. Consigliere -
Dott. ACIERNO Maria	- Consigliere -
Dott. LAMORGESE Antonio Pietro	- Consigliere -
Dott. SCALIA Laura	- Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 16265/2018 proposto da: Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti - UAAR, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in Roma, Via Francesco Negri n. 67/69, presso la propria sede nazionale, rappresentata e difesa dall'avvocato Corvaja Fabio, giusta procura in calce al ricorso; - ricorrente - contro Comune di Verona, in persona del sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in Roma, Via Orti della Farnesina n. 155, presso lo studio dell'avvocato Zhara Buda Claudia, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati Caineri Giovanni R., Moretto Riccardo, Michelin Giovanni, Squadroni Fulvia, giusta procura a margine del controricorso; - controricorrente - avverso la sentenza n. 1869/2018 della CORTE D'APPELLO di ROMA, depositata il 23/03/2018; udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 29/11/2019 dal Cons. Dott. VALITUTTI ANTONIO. Svolgimento del processo 1. In data 31 luglio 2013, l'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti - UAAR, con sede in (OMISSIS), presentava al Comune di Verona istanza di affissione, tramite il servizio comunale di affissioni pubbliche, di dieci manifesti recanti la parola, a caratteri cubitali, "Dio", con la "D" a stampatello barrata da una crocetta e le successive lettere "io" in corsivo, e sotto la dicitura, a caratteri più piccoli, "10 milioni di italiani vivono bene senza D. E quando sono discriminati, c'è l'UAAR al loro fianco". Il manifesto recava, altresì, in basso a destra, a caratteri ancora più piccoli e ristretti in un piccolo riquadro, il logo e la denominazione dell'associazione. La richiesta veniva respinta dalla Giunta Comunale nella seduta del 29 agosto 2013, "risultando il contenuto della comunicazione potenzialmente lesivo nei confronti di qualsiasi religione". L'esito negativo dell'istanza veniva comunicato alla UAAR, dal Settore tributi, accertamenti e riscossioni del Comune di Verona, con nota del 3 settembre 2013. 1.1. Con ricorso ex art. 702 bis c.p.c., in data 10 luglio 2014, proposto ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998, artt. 43 e 44 e del D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 28, la UAAR chiedeva, quindi, al Tribunale di Roma l'accertamento del carattere discriminatorio del rifiuto del Comune di Verona di affiggere i suddetti manifesti, con condanna dell'ente pubblico alla cessazione della condotta discriminatoria, nonchè al risarcimento dei danni ed alla pubblicazione della decisione su di un quotidiano a spese dell'ente. Al ricorso resisteva il Comune di Verona, deducendo che il rifiuto non era affatto diretto a discriminare l'attività del sodalizio ricorrente, essendo stato, per contro, determinato da una valutazione negativa della rappresentazione grafica che, così come effettuata, era "tale da urtare la sensibilità del sentimento religioso in generale". 1.2. Con ordinanza depositata il 17 dicembre 2015, il Tribunale adito rigettava il ricorso, ritenendo che il diniego di affissione non costituisse una forma di discriminazione, ai sensi della normativa internazionale e nazionale in materia, essendo state le ragioni del rifiuto ancorate, dal Comune di Verona, esclusivamente alle modalità grafiche ed espressive dei manifesti in discussione. 2. La Corte d'appello di Roma, con sentenza n. 1869/2018, pubblicata il 23 marzo 2018, rigettava l'appello proposto dalla UAAR, confermando in toto la decisione di primo grado. La Corte territoriale - condividendo il percorso argomentativo del primo giudice - riteneva che non fosse ravvisabile, nel caso di specie, una condotta discriminatoria, mancando, in primo luogo, una qualsiasi forma di propaganda a favore dell'ateismo o dell'agnosticismo, e difettando, in secondo luogo, un trattamento differenziato riservato all'associazione istante rispetto ad altre alle quali, nel medesimo contesto locale e temporale, fosse stata - in ipotesi - concessa la possibilità di manifestare il proprio credo religioso. E neppure l'affissione avrebbe potuto essere ancorata - a giudizio della Corte d'appello - alla libertà di espressione del pensiero, ai sensi dell'art. 21 Cost., atteso che il principio di laicità dello Stato implica,

non certo l'indifferenza nei confronti dell'esperienza religiosa, ma - ben al contrario - la salvaguardia della libertà di religione nell'ottica del pluralismo confessionale e culturale, e nel rispetto della dignità della persona umana (art. 2 Cost.). 3. Per la cassazione di tale sentenza ha, quindi, proposto ricorso l'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti - UAAR nei confronti del Comune di Verona, affidato a quattro motivi, illustrati con memoria ex art. 380 bis. 1. c.p.c.. Il resistente ha replicato con controricorso. Motivi della decisione 1. Con il primo, secondo e terzo motivo di ricorso - che, per la loro evidente connessione, vanno esaminati congiuntamente - la UAAR denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 19 e 21 Cost., art. 9 della CEDU e del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 43, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3. 1.1. Si duole la ricorrente del fatto che la Corte d'appello abbia escluso la sussistenza della violazione del principio di libera espressione della propria libertà religiosa, nella forma negativa della mancanza di un credo religioso, per il fatto che i manifesti in discussione non contenevano alcuna forma di propaganda, sub specie del messaggio propositivo e/o didascalico, in favore dell'ateismo e dell'agnosticismo, assumendo gli stessi "un unico ed uniforme connotato di negazione della fede religiosa". Osserva, per contro, il ricorrente che, non soltanto le manifestazioni di ateismo godono anch'esse della protezione di cui all'art. 19 Cost., ma la scelta delle forme di professione di questa opzione negativa o agnostica è rimessa alla piena libertà di coloro che l'adottano, secondo l'ampia formula dell'art. 21 Cost. e dell'art. 9 della CEDU, secondo cui ogni persona ha diritto di manifestare il proprio pensiero religioso nelle forme che ritenga più opportune. 1.2 Del pari erronea si paleserebbe, a parere della esponente, l'esclusione della discriminazione, ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 43, per il solo fatto che non ricorrerebbe, nella specie, una comparazione tra due situazioni: l'una a favore di una o più confessioni religiose, che avessero - in ipotesi - avuto in concreto, nello stesso contesto temporale, accesso agli spazi pubblicitari; l'altra in pregiudizio dell'associazione ricorrente, che a quegli spazi non aveva avuto accesso. Ed invero, tale disparità di trattamento, a parere della ricorrente, si evidenzerebbe ex se per il fatto che gli spazi per le affissioni - secondo la motivazione di entrambi i giudice di merito - erano tutti riservati alla pubblicità di un pensiero religioso "positivo", mentre era stata esclusa all'UAAR la possibilità di esprimere, con lo stesso mezzo, l'unico pensiero religioso meramente "negativo", ossia di concorrere in condizioni di parità con le suddette confessioni, "che rappresentano, per un'associazione di atei e agnostici, i naturali antagonisti dialettici". 1.3. Avrebbe, infine, errato il giudice di appello nel ravvisare, nella richiesta di affissione dei manifesti in discussione, una violazione del limite alla libertà di professione della propria coscienza religiosa - anche in forma atea o agnostica - costituito dal rispetto dell'altrui sentimento religioso e della sensibilità nei confronti dei simboli della fede professata da altri. Osserva, per contro, l'istante che il limite suindicato avrebbe potuto essere correttamente ritenuto violato solo laddove fosse stata ravvisata, nella specie, una manifestazione della libertà religiosa - in forma "negativa" - da parte dell'UAAR che costituisse vilipendio della religione professata da altri, integrando il delitto di cui all'art. 403 c.p.. La stessa sentenza impugnata non ha, peraltro, ravvisato in alcun modo la violazione della disposizione penale succitata, essendosi limitata ad elevare a "limite della libertà di manifestazione del credo e del pensiero la mera sensibilità dei credenti, che potrebbero sentirsi infastiditi da una professione pubblica di ateismo, esposta in manifesto di grandi dimensioni affisso nelle pubbliche vie". E tuttavia, la misura di una libertà costituzionale - "conferita primariamente a protezione di una minoranza" - non potrebbe essere legittimamente ravvisata, ad avviso dell'esponente, nella mera

sensibilità di una maggioranza, "pena la violazione delle norme costituzionali che tale libertà garantiscono". 2. Le censure sono fondate. 2.1. Occorre muovere dal rilievo che l'art. 19 Cost., prevede il diritto di tutti di "professare liberamente la propria fede religiosa, in qualsiasi forma individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in pubblico e privato il culto", e la propaganda religiosa costituisce indubbiamente una forma di manifestazione del pensiero, ai sensi del successivo art. 21 Cost.. Il tenore letterale dell'art. 19 Cost. - al contrario delle norme internazionali in materia, delle quali si dirà in prosieguo - fa, pertanto, riferimento - com'è evidente alla libertà "positiva" di religione, riconoscendo facoltà ampie, ma tipiche, ai fedeli di una determinata confessione religiosa, ai quali concede piena libertà di professione, di propaganda e di culto, con il solo limite che "non si tratti di riti contrari al buon costume". Il testo della norma non contiene, per contro, una espressa e specifica menzione della "libertà di coscienza", intesa - in particolare - come libertà di mutare credo e di non averne alcuno, ovverosia di professare una fede meramente laica o agnostica. Siffatta limitazione portata dalla disposizione ha, di conseguenza, inizialmente fondato un orientamento restrittivo della Consulta, secondo cui "l'ateismo comincia dove finisce la fede religiosa", escludendosi, in tal modo, che anche il credo ateo o agnostico possa trovare fondamento nella disposizione dell'art. 19 Cost. (Corte Cost., sent. n. 58 del 1960). 2.2. L'orientamento suesposto è stato, tuttavia, totalmente smentito dalla giurisprudenza costituzionale successiva, che leggendo in combinato disposto la norma dell'art. 19 con quelle di cui agli artt. 2 e 3 Cost. - ha preso l'avvio dalla considerazione che la tutela della c.d. "libertà di coscienza" dei non credenti rientra nella più ampia libertà in materia religiosa assicurata dall'art. 19 Cost. e dall'art. 21 Cost. (libertà di opinione religiosa del non credente intesa quale manifestazione del pensiero), da intendersi anche in senso negativo, escludendo il nostro ordinamento costituzionale ogni differenziazione di tutela della libera esplicazione sia della fede religiosa sia dell'ateismo (Corte Cost. sent. n. 117 del 1979). Dal combinato disposto degli artt. 2, 3 e 19 Cost., la Consulta ha desunto, quindi, il fondamento della "libertà di coscienza" in relazione all'esperienza religiosa; diritto fondamentale che, sotto il profilo giuridico-costituzionale, rappresenta un aspetto della dignità della persona umana, riconosciuta e dichiarata inviolabile dall'art. 2 Cost., e che, in quanto tale, spetta ugualmente tanto ai credenti quanto ai non credenti, siano essi atei o agnostici (art. 3 Cost.) (Corte Cost., sent., n. 334 del 1996; Corte Cost., sent. n. 149 del 1995, secondo cui la libertà di coscienza è un diritto inviolabile dell'uomo che, come tale, esige una garanzia uniforme, o almeno omogenea nei vari ambiti in cui si esplica). 2.3. Sul piano del diritto comunitario ed internazionale - le cui previsioni normative pongono vincoli alla legislazione nazionale statale regionale, ai sensi dell'art. 117 Cost. - la libertà di coscienza, in essa ricompresa la libertà di non avere alcun credo religioso, trova, poi, una tutela piena ed incondizionata. 2.3.1. Con riferimento all'ordinamento comunitario, va rilevato, infatti, che l'art. 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea recita: "1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti". Analoga previsione è contenuta, a livello della normativa internazionale, nell'art. 9 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, secondo cui; "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 della libertà altrui". Entrambe le norme succitate contengono, pertanto, un riferimento espresso alla "libertà di pensiero, di coscienza e di religione" che - come detto - include il diritto di cambiare credo religioso e di non averne alcuno, ovverosia di professarsi ateo o agnostico. 2.3.2. La Corte di Giustizia - facendo applicazione di entrambe le norme succitate - ha, in tal senso, osservato che, nel Considerando 1 della Direttiva n. 78/2000 ("che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro"), "il legislatore dell'Unione ha (...) fatto riferimento alle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto dell'Unione. Ebbene, tra i diritti risultanti da tali tradizioni comuni e che sono stati riaffermati nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (...) vi è il diritto alla libertà di coscienza e di religione sancito all'art. 10, paragrafo 1, della Carta. Conformemente a tale disposizione, tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti" (Corte Giustizia, Grande Sezione, 14/03/2017, Digital reports). 2.3.3. Del pari, la Corte Europea dei diritti dell'uomo, in un caso nel quale si era richiesto a tre parlamentari della Repubblica di San Marino di giurare sui Vangeli, a pena di decadenza del loro mandato - muovendo dal rilievo che il diritto nazionale in causa garantiva, in generale, la libertà di coscienza e di religione - ha affermato che il fatto di aver imposto ai ricorrenti il giuramento sui Vangeli equivale all'obbligo per due eletti dal popolo di fare adesione ad una determinata religione e questo non è compatibile con l'art. 9 della Convenzione. Sarebbe, invero, "contraddittorio sottomettere l'esercizio di un mandato che tende a rappresentare nell'ambito del Parlamento differenti visioni della società, alla condizione di aderire innanzitutto ad una visione determinata del mondo", essendo, per contro, indubitabile che la libertà sancita dall'art. 9 della CEDU costituisca "un bene prezioso per gli atei, gli agnostici, gli scettici e gli indifferenti" (Corte EDU, 18/02/1999, *Buscarini e altri c. San Marino*). In una successiva decisione la Corte Europea ha ribadito che l'art. 9 della Convenzione tutela la libertà di pensiero, coscienza e religione, che costituisce il fondamento di qualunque società democratica. Tale libertà è posta a tutela non solo dei credenti, ma anche degli atei, degli agnostici, scettici o indifferenti, in quanto essa protegge tanto il diritto di professare e praticare una fede quanto quello di non aderire a nessun credo (Corte EDU, 29/03/2007, *Spampinato c. Italia*). 2.4. Dal suesposto quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento si evince, dunque, che il diritto degli atei ed agnostici di professare un credo che si traduce nel rifiuto di una qualsiasi confessione religiosa (cd. pensiero religioso "negativo"), espressione della "libertà di coscienza" sancita dall'art. 19 Cost., è tutelato - a livello nazionale ed internazionale - al pari e nella stessa misura del credo religioso "positivo", che si sostanzia, invece, nell'adesione ad una determinata confessione religiosa. Sotto tale profilo, la libertà di coscienza interseca e si coniuga con il "principio di laicità" dello Stato, declinato come neutralità imposta ai poteri pubblici dalla loro incompetenza in materia spirituale, ossia come regola della tendenziale - fatte salve le eccezioni espressamente previste dall'ordinamento (si consideri, ad esempio, il limite del "buon costume", menzionato dallo stesso art.

19 Cost).- non ingerenza dei pubblici poteri nella sfera della libertà religiosa demandata alle scelte esclusive dei singoli. Il "principio supremo di laicità", che caratterizza in senso pluralistico la forma del nostro Stato, postula, pertanto, un atteggiamento di quest'ultimo equidistante ed imparziale nei confronti di tutte le confessioni religiose, e la parità nella protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede, quale che sia la confessione di appartenenza, ed anche se si tratta di una fede esclusivamente laica o agnostica (Corte Cost., sent. n. 508/2000). Il combinato disposto degli artt. 2, 3, 7, 8 e 20 Cost., vale, per vero, a strutturare il "principio supremo della laicità dello Stato" come uno dei profili della forma di Stato delineata dalla Costituzione, e che trova la sua enunciazione nell'art. 1 del Protocollo addizionale al Concordato tra Stato e Chiesa del 1984, a tenore del quale: "Si considera non più in vigore il principio, originariamente richiamato dai Patti lateranensi, della religione cattolica come sola religione dello Stato italiano" (Corte Cost., sent. 203 del 1989).

2.5. Dal diritto - come sopra configurato - di professare tale convincimento ateo o agnostico, consegue - com'è del tutto evidente - la libertà di farne propaganda nelle forme che si ritengano più opportune, attesa l'ampia previsione dell'art. 19 Cost.. Sotto tale profilo, non può, pertanto, condividersi l'assunto della Corte d'appello, secondo la quale i manifesti in discussione non conterrebbero "alcuna propaganda in favore dell'ateismo o dell'agnosticismo", e che mancherebbe "una manifestazione di volontà chiaramente rivolta alla propaganda dell'ateismo", non potendosi ritenere tale la mera cancellazione della lettera "D" dalla parola Dio. Non può revocarsi in dubbio, infatti, che la previsione aperta e generica dell'art. 19 Cost. ("farne propaganda") legittima le più diverse forme di attività finalizzata - anche in forma critica, purchè non si traduca, come di qui a poco si dirà, in forme di aggressione o di vilipendio della fede da altri professata - al proselitismo, ossia al procacciamento di nuovi adepti in tutti i modi leciti e possibili. In tale prospettiva si è ritenuto che costituisca manifestazione della libertà di fare "propaganda" per una determinata fede religiosa, a norma dell'art. 19 Cost., perfino il dimostrarne la superiorità nei confronti di altre, di queste ultime criticando - nei limiti suindicati - i presupposti e i dogmi (Corte Cost., sent. n. 188 del 1975). Il che non vuol dire - contrariamente all'assunto della Corte territoriale - che non si possa optare, come nel caso di specie, per una forma di propaganda che non si traduca in un messaggio propositivo e/o didascalico, ma che si limiti all'espressione di un credo religioso "negativo", in una particolare forma grafica, mediante l'indicazione dell'esistenza di una realtà che concerne il credo ateo ed agnostico, e della presenza di un'associazione che assiste coloro che lo professano. Sotto tale profilo la valutazione operata dal giudice di merito non si palesa, pertanto, conforme alla previsione costituzionale succitata, che - in combinato disposto con l'art. 21 Cost. (la cui previsione è, del pari ampia e onnicomprensiva, legittimando la manifestazione del pensiero "con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione") - apre a tutte le possibili forme di diffusione del proprio credo religioso.

2.6. Certo - ed in questo deve concordarsi con la Corte d'appello - i diritti costituzionali succitati non possono essere esercitati senza limiti, incontrando gli stessi certamente il limite primo, costituito dal rispetto degli altri diritti egualmente tutelati al livello della norma fondamentale. Dal che si desume che, nè l'una nè l'altra categoria di soggetti può svolgere attività che si risolvano in un pregiudizio per la sensibilità religiosa dell'altra, ponendosi una condotta siffatta come violazione del diritto inviolabile della persona (art. 2 Cost.) di professare - nel rispetto da parte degli altri - la propria fede religiosa (art. 19 Cost.). E' bensì vero, infatti, che l'ordinamento repubblicano - come dianzi detto - è contraddistinto dal principio di laicità, e tuttavia

tale principio è da intendersi, non come indifferenza di fronte all'esperienza religiosa, bensì come salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale. Nella Costituzione italiana ciascun diritto fondamentale, compresa la libertà di religione, è - per vero predicato unitamente al suo limite (Corte Cost., sent., n. 63 del 2016; Corte Cost., sent. n. 67 del 2017). Nondimeno, siffatto limite non può essere ravvisato in qualsiasi contegno che, in qualche modo, si contrapponga al credo religioso professato da una parte, anche maggioritaria, dei cittadini, dovendo, per contro, tradursi - pena il totale svuotamento delle libertà fondamentali sancite dagli artt. 19 e 21 Cost. - in una offesa chiara, diretta e grave, come tale anch'essa costituzionalmente rilevante (artt. 2 e 19 Cost.), all'eguale diritto di questi ultimi - nel che si concreta la tutela penalistica del vilipendio - di professare liberamente la propria fede religiosa. Gli artt. 2, 3 e 19 Cost., vengono, pertanto, in evidenza come valori di libertà religiosa, intesa nel più ampio significato di "libertà di coscienza", specificando il duplice divieto che i cittadini siano discriminati per motivi di religione e che il pluralismo religioso limiti la libertà negativa di non professare alcuna religione; talchè anche l'opzione negativa degli atei e degli agnostici - nella misura in cui non si ponga come aggressione e denigrazione della religione altrui - deve trovare rispetto e tutela (Corte Cost., sent. n. 203 del 1989).

2.7. In tal senso vale il rilievo che la disposizione dell'art. 403 c.p., punisce la condotta posta in essere da "chiunque pubblicamente offende una confessione religiosa, mediante vilipendio di chi la professa". Orbene - nell'ottica del bilanciamento dei valori, anche di rango costituzionale, in gioco - si è precisato che, poichè il sentimento religioso è bene costituzionalmente rilevante, il vilipendio di coloro che la professano o di un ministro del culto rispettivo, come nell'ipotesi dell'art. 403 c.p., legittimamente può limitare l'ambito di operatività dell'art. 21 Cost.. Ma sempre che la figura della condotta vilipendiosa sia circoscritta entro i giusti confini, segnati, per un verso, dallo stesso significato etimologico della parola (che vuoi dire "tenere a vile", e quindi additare al pubblico disprezzo o dileggio), e, per altro verso, dall'esigenza di rendere compatibile la tutela penale accordata al bene protetto dalla norma in questione con la più ampia libertà di manifestazione del proprio pensiero in materia religiosa, con specifico riferimento alla quale, non a caso, l'art. 19 anticipa, in termini quanto mai espliciti, il più generale principio dell'art. 21 Cost. (Corte Cost., sent., n. 188 del 1975).

2.8. Nel medesimo ordine di idee, la sentenza di questa Corte -citata dal Comune resistente - ha affermato che, in materia religiosa, la critica è lecita quando, sulla base di dati o di rilievi già in precedenza raccolti o enunciati, si traduca nell'espressione motivata e consapevole di un apprezzamento diverso e talora antitetico, risultante da una indagine condotta, con serenità di metodo, da persona fornita delle necessarie attitudini e di adeguata preparazione. Essa trasmoda, invece, in vilipendio quando -attraverso un giudizio sommario e gratuito - manifesti un atteggiamento di disprezzo verso la religione cattolica o altre religioni, disconoscendo alla istituzione e alle sue essenziali componenti (dogmi e riti) le ragioni di valore e di pregio ad essa riconosciute dalla comunità, talchè venga a tradursi in una mera offesa fine a se stessa. Nella fattispecie oggetto di esame, questa Corte ha ritenuto corretta la valutazione del giudice di merito che aveva ravvisato il reato di cui all'art. 403 c.p., nella condotta di un imputato il quale aveva realizzato ed esposto, nel centro di Milano, un trittico altamente denigratorio, raffigurante il Papa ed il suo segretario personale accostati ad un'immagine assolutamente oscena, accompagnata dalla didascalia: "Chi di voi non è culo scagli la prima pietra" (Cass., 07/04/2015, n. 41044).

2.9. Totalmente diversa e molto distante dall'esempio suindicato si palesa, per converso, la fattispecie in esame, nella

quale il manifesto di propagando si concreta nella mera cancellazione della lettera "D" dalla parola "Dio", seguita dalla scritta, peraltro in caratteri molto più piccoli, "10 milioni di italiani vivono bene senza D. E quando sono discriminati, c'è l'UAAR al loro fianco". La Corte d'appello, ha - nondimeno - semplicisticamente affermato, al riguardo, che la UAAR, men che porre in essere un atto di volontà diretto a professare o a propagandare l'ateismo o l'agnosticismo, avrebbe inteso, piuttosto, "veicolare il messaggio di una sorta di annullamento del concetto di credo religioso, qualunque esso fosse", fondandosi qualsiasi credo sulla "figura di un essere supremo (...) riconducibile al concetto di Dio". Ed in tal modo, l'atto da diffondere - se pubblicato - avrebbe leso l'eguale diritto dei fedeli di altre confessioni al proprio credo religioso, senza tradursi neppure in una manifestazione, effettiva e concreta, del pensiero ateo ed agnostico della UAAR. La Corte territoriale ha omesso, peraltro, di operare una rigorosa valutazione in ordine alle concrete modalità di espressione del credo ateo ed agnostico operato dalla UAAR nei manifesti in questione, al fine di accertare, facendo applicazione dei principi giuridici suesposti, se si fosse trattato di una mera forma di lecita propaganda consentita, come dianzi detto, mediante le modalità più diverse ex artt. 19 e 21 Cost. - del pensiero laico de quo e dell'associazione che lo esprime, il cui logo, non a caso, è inserito nel manifesto. La Corte ha omesso, altresì, di valutare se, anche in considerazione dell'assenza di affermazioni o giudizi critici verso gli altri culti, tale forma di manifestazione del proprio convincimento laico da parte della UAAR si traduca nella lecita espressione del proprio convincimento sul piano spirituale (consentita dagli artt. 19 e 21 Cost.), e non costituisca una illecita forma di vilipendio delle altre religioni, ovvero sia in un *vulnus* del diritto di professione della propria fede da parte dei fedeli delle varie confessioni religiose.

2.10. Dal riconoscimento del diritto paritario degli atei e degli agnostici, rispetto a quello dei fedeli delle diverse religioni, di professare il proprio pensiero religioso "negativo", discende, altresì, il divieto - imposto dagli artt. 2, 3 e 19 Cost. - a favore dei medesimi di essere discriminati nella professione di tale pensiero. Al riguardo, particolare rilievo assume altresì - trattandosi di diritto comunitario cogente, di diretta applicazione nell'ordinamento, anche in forza del disposto dell'art. 117 Cost. - l'art. 1 della direttiva 2000/78 UE che dispone: "La presente direttiva mira a stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento". L'art. 2 della medesima direttiva prevede: "1. Ai fini della presente direttiva, per "principio della parità di trattamento" si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su uno dei motivi di cui all'art. 1. 2. Ai fini del paragrafo 1: a) sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'art. 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga; b) sussiste discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di un particolare handicap, le persone di una particolare età o di una particolare tendenza sessuale, rispetto ad altre persone, a meno che (...) tale disposizione, tale criterio o tale prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari (...).

2.11. Ebbene, come è evidente alla stregua delle norme comunitarie succitate, la discriminazione - costituente l'obiettivo contro il quale si pone la Direttiva n. 78/2000



(art. 1) - sussiste quando è violato il " principio della parità di trattamento". Il che si verifica quando una persona "è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga" (discriminazione diretta), ovvero - fatta salva l'ipotesi in cui ricorrano obiettive ragioni giustificative - "quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura (...) rispetto ad altre persone". Il principio della parità di trattamento, che concreta l'esigenza che venga assicurata una forma di uguaglianza la cui violazione integra la discriminazione, trova il suo fondamento, quindi, in un rapporto relazionale tra due soggetti, ovverosia in una comparazione tra gli stessi, la quale evidenzia che uno di essi è stato, è, o sarà avvantaggiato rispetto all'altro, sia per effetto di una condotta posta in essere direttamente per creare la discriminazione, sia in conseguenza di un comportamento - in apparenza neutro - ma che abbia comunque una ricaduta negativa per i seguaci di una religione diversa da quella professata dai soggetti favoriti.

2.12. Tale ampiezza di contenuto del concetto di discriminazione - che può cogliersi anche sotto il profilo diacronico, implicando la valutazione negativa, non soltanto di una condotta presente, bensì anche di una condotta passata o di una condotta futura ed eventuale, diretta ad agevolare coloro che professano una determinata religione - comporta l'erroneità dell'impugnata sentenza, laddove ha escluso la discriminazione in pregiudizio della UAAR per il solo fatto che non vi sarebbe stata, "nello stesso contesto temporale", la concessione degli spazi per le affissioni di manifesti a favore dei fedeli di determinate religioni. Il giudice di merito non ha, infatti, considerato - incorrendo nella violazione delle disposizioni comunitarie succitate - che anche l'avvenuta concessione in passato, nonché la futura, eventuale, concessione di detti spazi esclusivamente ai seguaci di religioni "positive", mentre gli stessi sono negati ad un'associazione che intende pubblicizzare un'opzione religiosa "negativa", vale senza dubbio ad integrare nell'ottica di tutela a largo raggio, perseguita dal legislatore Europeo, della pari di libertà di coscienza, anche di quella dei sostenitori di un credo laico - una palese discriminazione in danno di questi ultimi.

2.13. Va, infine, soggiunto che, anche sul piano della legislazione nazionale, del D.Lgs. n. 286 del 1998, artt. 43 e 44, contengono affermazioni sostanzialmente coincidenti con quelle delle norme Europee succitate, atteso che la nozione di discriminazione di cui dell'art. 43, comma 1, considera atto di discriminazione quello "che direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulle (...) convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere l'esercizio, in condizione di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali". Nella prospettiva suindicata, la giurisprudenza di questa Corte ha configurato il diritto a non subire discriminazioni, ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998, artt. 43 e 44, come una posizione di diritto soggettivo assoluto a presidio di un'area di libertà e potenzialità del soggetto, possibile vittima delle discriminazioni, rispetto a qualsiasi tipo di violazione - e dunque anche sul piano della discriminazione religiosa - posta in essere sia da privati che - come nella specie - dalla Pubblica Amministrazione, perfino di fronte all'esercizio di poteri discrezionali ed autoritativi da parte di quest'ultima (Cass. Sez. U., 30/03/2011, n. 7186).

2.14. Per tutte le ragioni esposte, pertanto, i primi tre motivi di ricorso devono essere accolti, con assorbimento del quarto, avente ad oggetto la condanna dell'UAAR alle spese del giudizio di appello.

3. L'accoglimento del primo, secondo e terzo motivo di ricorso comporta la cassazione dell'impugnata sentenza con rinvio alla Corte d'appello di Roma in diversa composizione, che dovrà

procedere a nuovo esame del merito della controversia, facendo applicazione dei seguenti principi di diritto: "ai sensi degli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 Cost. e dell'art. 1 del Protocollo addizionale al Concordato tra Stato e Chiesa del 1984, dai quali si desume l'esistenza nell'ordinamento del "principio supremo di laicità" dello Stato, nonché ai sensi dell'art. 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e dell'art. 9 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, deve essere garantita la pari libertà di ciascuna persona che si riconosca in una fede, quale che sia la confessione di appartenenza, ed anche se si tratta di un credo ateo o agnostico, di professarla liberamente"; "dal riconoscimento del diritto di "libertà di coscienza" anche agli atei o agnostici, discende il diritto di questi ultimi di farne propaganda nelle forme che ritengano più opportune, attesa la previsione aperta e generale dell'art. 19 Cost."; "il diritto di propaganda e di diffusione del proprio credo religioso non deve tradursi nel vilipendio della fede da altri professata, secondo un accertamento che il giudice di merito è tenuto ad effettuare con rigorosa valutazione delle modalità con le quali si esplica la propaganda o la diffusione, denegandole solo quando si traducano in un'aggressione o in una denigrazione della diversa fede da altri professata"; "il principio della parità di trattamento", sancito dagli artt. 1 e 2 della Direttiva n. 78/2000 e del D.Lgs. n. 286 del 1998, artt. 43 e 44, impone che venga assicurata una forma di uguaglianza tra tutte le forme di religiosità, in esse compreso il credo ateo o agnostico, e la sua violazione integra la discriminazione vietata, che si verifica quando, nella comparazione tra due o più soggetti, non necessariamente nello stesso contesto temporale, uno di essi è stato, è, o sarebbe avvantaggiato rispetto all'altro, sia per effetto di una condotta posta in essere direttamente dall'autorità o da privati, sia in conseguenza di un comportamento, in apparenza neutro, ma che abbia comunque una ricaduta negativa per i seguaci della religione discriminata". 4. Il giudice di rinvio provvederà, altresì, alla liquidazione delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Accoglie il primo, secondo e terzo motivo di ricorso; dichiara assorbito il quarto motivo di ricorso; cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti; rinvia alla Corte d'appello di Roma in diversa composizione, cui demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, il 29 novembre 2019. Depositato in Cancelleria il 17 aprile 2020

---