

Alcune riflessioni sul nuovo *status* giuridico della Chiesa cattolica nel Canton Ticino

Vincenzo Pacillo

Professore associato di Diritto ecclesiastico comparato

(Università di Modena e Reggio Emilia)

1. I principi della nuova normativa

Come è noto, il 1° gennaio 2005 è entrata in vigore – nel Canton Ticino – la nuova legge sulla Chiesa cattolica del 16 dicembre 2002 (di qui innanzi LCCatt; RL 2.3.1.1)¹ unitamente al relativo regolamento di applicazione del 7 dicembre 2004 (di qui innanzi RLCCatt; RL 2.3.1.1.1)².

Si è trattato di una revisione di cui in sede politica si è più volte sottolineata l'importanza e la necessità³: in effetti il precedente testo di legge diretto a regolamentare la materia (l'abrogata legge sulla libertà della Chiesa cattolica e sull'amministrazione dei beni ecclesiastici del 1886) era ormai obbiettivamente obsoleto ed inadatto al mutato quadro storico e sociale del Ticino. La nuova impostazione del rapporto giuridico tra Chiesa e comunità politica che emerge dai documenti conciliari, la promulgazione del Codice di diritto canonico, l'entrata in vigore della Carta costituzionale ticinese del 14 dicembre 1997 e della legge cantonale sulla Chiesa evangelica del 14 aprile 1997 (di qui innanzi LCEvR) facevano sì che la promulgazione di un testo diretto a regolamentare i rapporti tra la Repubblica del Cantone Ticino e la Chiesa cattolica – definita «la più importante realtà ecclesiastica ticinese per

¹ Pubblicata nel BU 2004, 429.

² Pubblicato nel BU 2004, 433 e 446.

³ Cfr. *Rapporto gruppo di lavoro sull'eventualità di una revisione della legge sulla libertà della Chiesa cattolica e sull'amministrazione dei beni ecclesiastici (LLCC)*, dattiloscritto, 1990; L. PEDRAZZINI, *Intervento in occasione della conferenza stampa per la presentazione del rapporto e avamprogetto di legge sulla Chiesa cattolica*, Bellinzona, 7 giugno 2000, p. 2 del dattiloscritto; cfr. altresì le considerazioni di Bobbià, Pedrazzini e Gianella nella seduta del 23 gennaio 2002 della Commissione della legislazione (n. 3. 2002).

tradizione storica, culturale e per appartenenza di popolo»⁴ – fosse da considerare prioritaria nell'agenda politica cantonale.

In particolare è l'impostazione pluralistica della Costituzione ticinese vigente ad apparire *ictu oculi* in netto contrasto con il sistema di *Kirchenhoheit* cui era ispirata la legge del 1886: sistema che – giova ricordarlo – sottoponeva a significative limitazioni la libertà delle confessioni religiose di governarsi autonomamente sulla base dei propri statuti⁵. Il sistema di *Kirchenhoheit* partiva infatti dal presupposto che l'attribuzione della personalità di diritto pubblico ad alcune confessioni potesse legittimare l'emanazione di norme cantonali dirette a modificare – se non addirittura a vanificare – alcune peculiarità istituzionali del gruppo religioso: esso dava dunque vita ad una sorta di neo-giurisdizionalismo fondato sul diritto dei poteri pubblici di ingerirsi nell'organizzazione costituzionale della Chiesa⁶.

Oggi tale potere di ingerenza è sostituito dal principio della *freiheitlichen Kooperation*: principio che – come opportunamente osservato – favorisce «nel rispetto delle rispettive autonomie (...) una più efficace coerenza legislativa ed una migliore collaborazione fra Stato e Chiesa nella realizzazione di un sistema di coesistenza pacifica»⁷.

Sono proprio alcune norme enunciate nella Costituzione del Cantone Ticino a costituire il presupposto giuridico essenziale della *freiheitlichen Kooperation* che è alla base della nuova LCCatt. Ci riferiamo in particolar modo al disposto dell'art. 8 lett. b) e dell'art. 24 Cost. TI: norme che – se da un lato inseriscono la libertà di coscienza e di religione tra i diritti fondamentali ed inviolabili dell'uomo, così riconoscendo un valore di assoluta preminenza alla tutela di ogni sentimento religioso dei consociati – d'altra parte attribuiscono alla Chiesa cattolica lo *status* di corporazione di diritto pubblico.

In virtù di tale riconoscimento, la Chiesa cattolica si trova a godere di uno *status* particolare nel diritto costituzionale ticinese. In forza dell'art. 24 Cost. ticinese, infatti, i pubblici poteri cantonali sono legittimati a regolamentare i principi fonda-

⁴ Messaggio n. 5159 del 18 settembre 2001: avamprogetto di legge sulla Chiesa cattolica: leggilo all'URL <http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/odg-mes/5159.htm>.

⁵ Cfr. F. ZORZA, *Le relazioni tra la Chiesa e lo Stato nel cantone Ticino: contributo alla storia ed all'interpretazione del diritto ecclesiastico ticinese*, Bellinzona 1969, *passim*.

⁶ Cfr. G. NAY, *Freie Kirche im freien Staat*, in *Kirche – Kultur – Kommunikation*, Peter Henrici zum 70. Geburtstag, hrsg. von U. Fink und R. Zihlmann, Zürich 1988, 475 ss.; M. WALZER, *Pfarrei, Kirchengemeinde und Landeskirche in der Diözese Chur*, in *AfKKR* 163 (1994) 423 ss.

⁷ L. GEROSA, *Gruppo di lavoro per un esame preliminare della revisione della LCE/1886*, pro manuscripto, 2.

mentali dell'organizzazione ecclesiastica, senza tuttavia poter compromettere il diritto fondamentale della Chiesa ticinese di governarsi autonomamente secondo le norme di diritto canonico. Nello stesso tempo l'attribuzione alla Chiesa cattolica della personalità di diritto pubblico – personalità che viene generalmente concessa ad enti considerati di fondamentale importanza per la collettività ovvero ad istituzioni capaci di contribuire positivamente alla formazione dei valori di riferimento della comunità cantonale – comporta che ad essa possano essere riconosciuti una serie di diritti esclusivi a livello amministrativo, finanziario e patrimoniale⁸.

La nuova LCCatt rappresenta dunque – muovendosi nel solco tracciato dalle disposizioni costituzionali – lo strumento giuridico diretto:

- a) a definire concretamente i diritti della Chiesa cattolica nei confronti dei pubblici poteri cantonali e, nello stesso tempo,
- b) a regolamentare (e dunque a limitare) le concrete modalità attraverso le quali i pubblici poteri cantonali possono esercitare la propria facoltà di intervento nella disciplina dell'organizzazione ecclesiastica ai sensi dell'art. 24 Cost. ticinese e 72 Cost. fed.⁹;
- c) a determinare la regolamentazione giuridica della Diocesi di Lugano, istituita in virtù della Convenzione internazionale del 1968 e delle Parrocchie¹⁰ che la compongono¹¹;
- d) a fissare l'impostazione generale dei rapporti politici-finanziari tra Parrocchia e Comune politico, nello spirito dei principi di autonomia e di libera organizzazione.

Questi obiettivi rappresentano indubbiamente una significativa evoluzione del diritto ecclesiastico ticinese verso il rispetto del diritto fondamentale di libertà reli-

⁸ Sia consentito il rinvio a V. PACILLO, *Stato, individui e fenomeno religioso nella nuova Costituzione federale e nelle più recenti Costituzioni cantonali svizzere*, in QDPE 1 (2001) 268 ss.

⁹ Secondo il Tribunale federale «schliesslich bleibt anzufügen, dass für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat die Kantone zuständig sind (explizit: Art. 72 Abs. 1 BV), weshalb rechtsvergleichende Überlegungen zum Rechtsschutzsystem im Staatskirchenrecht anderer Kantone – insbesondere angesichts der föderalistischen Vielfalt an Regelungen in diesem Bereich (...) – kein taugliches Auslegungskriterium bilden können» (DTF 2P.118/2002 /bie Urteil vom 29. November 2002 II. Öffentlich-rechtliche Abteilung). Sul tema cfr. W. SPIELER, *Staatskirchenrecht als Kirchennotrecht*, in D. MIETH – R. PAHOD DE MORTANGES (hrsg.), *Recht - Ethik - Religion, Festgabe zum 60. Geburtstag von Giuseppe Nay*, Luzern 2002, 73 ss.

¹⁰ Per i termini "Diocesi" e "Parrocchia" si utilizza l'iniziale maiuscola come nel testo ufficiale della legge ticinese.

¹¹ Cfr. A. MORETTI, *L'amministrazione apostolica ticinese, poi diocesi di Lugano*, in P. BRAUN – H.-J. GILOMEN (hrsg.), *HELVETIA Sacra. Sez. I, vol. 6. La diocesi di Como, l'arcidiocesi di Gorizia, l'amministrazione apostolica ticinese, poi diocesi di Lugano. l'arcidiocesi di Milano*, Basel 1989, 231 ss. e G. GALLIZIA, *Le Parrocchie della Diocesi di Lugano*, *ibid.*, 449 ss.

giosa e la concretizzazione dei principi di laicità dello Stato e di autonomia della Chiesa cattolica garantiti dalla Costituzione cantonale: evoluzione che – come è noto – è venuta sviluppandosi a seguito di un *iter* preparatorio fondato sulla negoziazione e sulla diretta partecipazione popolare al processo di redazione dell'atto normativo in esame¹². Da ciò discende che il testo della legge del 16 dicembre 2002 può senz'altro essere definito il frutto di una vera e propria cooperazione tra la Diocesi di Lugano e la Repubblica e Cantone Ticino: cooperazione che si muove nel solco di quanto avviene ormai in tutte le democrazie dell'Europa occidentale¹³. È stato autorevolmente notato che – nell'Europa occidentale contemporanea – tutte le democrazie, a prescindere dal fatto che si tratti di paesi separatisti, di paesi con una Chiesa di Stato o con una Chiesa nazionale ovvero di paesi concordatari collaborano con ampiezza ed intensità con le confessioni religiose¹⁴. Tale cooperazione può avere diversa ampiezza, coinvolgere soggetti differenziati, realizzarsi in forme giuridiche diversificate: nell'esperienza giuridica ticinese essa si è manifestata attraverso una continua e fattiva partecipazione dei rappresentanti della Curia alla redazione del testo della legge del 16 dicembre 2002, sia per ciò che attiene agli studi preliminari di fattibilità sia per quanto concerne lo spirito aperto e costruttivo che ha contraddistinto i lavori della Commissione Gianella incaricata di redigere l'avamprogetto della legge. Proprio grazie alla fattiva collaborazione tra i rappresentanti cantonali ed i rappresentanti della Curia – sia in sede di lavori della Commissione che in occasione della procedura di consultazione¹⁵ – il testo normativo approvato dal Gran

¹² Cfr. il Rapporto sul messaggio n. 5159 del 18 settembre 2001: avamprogetto di legge sulla Chiesa cattolica, leggilo all'URL <http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/odg-mes/rapporti/5159-r.htm>.

¹³ Con riferimento all'esperienza elvetica cfr. l'ampio volume di R. PAHUD DE MORTANGES – E. TANNER (hrsg.), *Kooperation zwischen Staat und Religionsgemeinschaften nach schweizerischem Recht*, Zürich 2005.

¹⁴ Cfr., ampiamente, S. FERRARI, *Church and State in Europe. Common Pattern and Challenges*, in H. KIDERLEN – H. TEMPEL – R. TORFS (eds.), *Which Relationships between Churches and the European Union? Thoughts for the Future*, Leuven 1995, 33-43; Id., *The European Pattern of Church and State Relations*, in *Comparative Law* (Tokyo, Nihon University) 20 (2003) 1-24.

¹⁵ Giova qui ricordare che l'avamprogetto è stato sottoposto a procedura di consultazione, avviata nell'estate 2000 presso la Curia Vescovile, enti, associazioni interessate, personalità ticinesi e parrocchie della Diocesi. Detta procedura di consultazione ha visto coinvolti la Curia Vescovile, le Parrocchie ticinesi, l'Associazione amministrazioni parrocchiali di media e alta Vallemaggia, l'Associazione Comuni e patriati onsernonesi, l'Associazione dei Comuni urbani ticinesi, l'Associazione ticinese dei funzionari del controllo abitanti, il Tribunale cantonale amministrativo, alcuni uffici dell'Amministrazione cantonale, i partiti politici nonché alcune personalità ticinesi. Generalmente tutti i soggetti di cui sopra hanno condiviso la necessità di giungere ad una revisione della "Legge sulla libertà della Chiesa cattolica e sull'amministrazione dei beni ecclesiastici" del 1886, ritenuta obsoleta ed inadatta alla realtà contemporanea. Tutti i soggetti interessati hanno inoltre posto l'accento sulla necessità di garantire l'autonomia della Chiesa cattolica sancita dalla Costituzione cantonale.

Consiglio offre un'efficace sintesi tra elementi di tradizione (che costituiscono le peculiarità del diritto ecclesiastico svizzero) ed elementi di innovazione (strettamente connessi all'istituzione della Diocesi di Lugano, alla volontà di assicurare alla Chiesa cattolica piena libertà di governarsi autonomamente ed infine dalla necessità di assicurare un'amministrazione efficiente e trasparente delle risorse finanziarie di cui la Diocesi stessa può avvalersi).

2. I soggetti pubblici della nuova corporazione ecclesiastica: Diocesi e Parrocchie

Si è detto che il primo capoverso dell'art. 1 della LCCatt attribuisce alla Chiesa cattolica lo *status* di corporazione di diritto pubblico. La norma, in realtà, riproduce senza alcuna specificazione l'art. 24 della Carta fondamentale del Cantone, ed è destinata a perdere efficacia giuridica nel caso in cui la disposizione costituzionale subisca un mutamento sostanziale. In ogni caso, il combinato disposto dell'art. 24 Cost. e dell'art. 1.1 LCCatt attribuisce allo Stato il diritto di fissare i principi fondamentali dell'organizzazione ecclesiastica mentre alla Chiesa è attribuita la piena libertà di realizzare autonomamente detti principi secondo le norme del diritto canonico. Inoltre, lo Stato ha il dovere di astenersi da ogni ingerenza su materie totalmente estranee all'ordine delle questioni civili, come quelle legate agli aspetti pastorali, connesse al culto ovvero alla catechesi ed all'istruzione religiosa.

Il secondo capoverso dell'art. 1 afferma (o meglio prende atto del fatto) che la Chiesa cattolica ticinese è composta dalla Diocesi (entità amministrativa sul territorio cantonale), dalle Parrocchie (entità amministrative a livello locale) e dalle altre Istituzioni o Enti ecclesiastici che l'Ordinario riterrà di confermare o erigere nell'ambito della propria autonomia e libertà di organizzazione interna della Chiesa. Nel corso dei lavori preparatori della norma si è voluto specificare che – ai sensi e per gli effetti dell'art. 1 cpv. 2 della Convenzione tra il Consiglio federale svizzero e la Santa Sede concernente la separazione dell'Amministrazione Apostolica del Ticino dalla Diocesi di Basilea e la sua trasformazione in Diocesi, conclusa il 24 luglio 1968 e approvata dal Gran Consiglio ticinese il 13 ottobre 1969¹⁶ – l'Ordinario porta il titolo di Vescovo della Diocesi di Lugano.

¹⁶ La Convenzione entrò in vigore il 26 febbraio 1971, RU 1971, 284. Cfr. A. MORETTI, voce *Lugano (diocesi)*, in *Dizionario storico della Svizzera*, <http://www.lexhist.ch/externe/protect/textes/I11405.html>.

Il successivo art. 2 si occupa di regolamentare le modalità di ingresso e di uscita degli individui dalle corporazioni ecclesiastiche. Molto opportunamente la legge opera un rinvio formale allo Statuto diocesano (StD) del 10/11 novembre 2004, lasciando – in nome del principio di neutralità religiosa della Confederazione¹⁷ – che siano le norme di organizzazione interna della Diocesi di Lugano a stabilire in che modo si possa acquisire e perdere lo *status* di membro della parrocchia e della Corporazione ecclesiastica cantonale. È comunque espressamente stabilito l'obbligo – per lo StD cui la LCCatt opera il rinvio – di prevedere un sistema che possa rendere effettivo il diritto del fedele di manifestare la sua uscita dalle corporazioni ecclesiastiche: è appena il caso di notare che tale obbligo, in quanto conseguenza giuridica diretta dell'art. 15.4 della Costituzione federale, deve essere necessariamente ottemperato a pena di illegittimità dello statuto. Va peraltro osservato che lo StD garantisce in maniera piena il diritto di uscita dalla corporazione ecclesiastica richiedendo una semplice dichiarazione scritta di carattere recettizio, che deve essere prodotta al Consiglio parrocchiale della parrocchia cui l'interessato appartenga¹⁸.

Peraltro, in quanto recettizia, la dichiarazione di uscita, per produrre i propri effetti tipici deve essere necessariamente comunicata al Consiglio parrocchiale: gli effetti giuridici della suddetta dichiarazione – che ai sensi dell'art. 5.2 dello Statuto

¹⁷ Secondo il Tribunale federale «das Neutralitätsgebot hat nicht den Sinn, das religiöse oder weltanschauliche Moment aus der Staatstätigkeit völlig auszuschliessen. Es verlangt vielmehr die unparteiliche, gleichmässige Berücksichtigung der in einer pluralistischen Gesellschaft auftretenden religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen (...). Der Staat soll sich bei öffentlichen Handlungen konfessioneller oder religiöser Erwägungen enthalten, welche geeignet wären, die Freiheit der Bürger in einer pluralistischen Gesellschaft zu verletzen (...). Für bestimmte empfindliche Bereiche, so etwa für jenen der öffentlichen Schulen (vgl. Art. 27 Abs. 2 und 3 BV), ist die religiöse Neutralität ausdrücklich vorgeschrieben oder durch besondere Vorschriften gesichert (...), doch hat der Grundsatz, dass der Staat niemanden aus religiösen Gründen bevorzugen oder benachteiligen soll, allgemeine Geltung; er folgt unmittelbar aus Art. 49 und 50 BV (...). Er gilt, unter Vorbehalt der begründeten Sonderregelungen für die Landeskirchen, auch bei der Gewährung staatlicher Leistungen (...)» (DTF 118 Ia 46 Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 14. Februar 1992). Cfr. altresì DTF 116 Ia 252, sentenza del 26 settembre 1990 della I Corte di diritto pubblico nella causa Comune di Cadro c. Guido Bernasconi e Tribunale amministrativo del Cantone Ticino (ricorso di diritto pubblico), sulla quale sia consentito il rinvio a V. PACILLO, *Decisioni elvetiche in tema di crocifisso e velo islamico nella scuola pubblica: spunti di comparazione*, in Dir. Eccl. 1 (1999) 210 ss. In dottrina cfr. altresì A. EPINEY – D. GROSS – R. MOSTERS, *Islamisches Kopftuch und religiöse Neutralität an der öffentlichen Schule*, in R. PAHOD DE MORTANGES – E. TANNER (hrsg.), *Muslime und schweizerische Rechtsordnung/Les musulmans et l'ordre juridique suisse*, Freiburg 2002, 129 ss.

¹⁸ La dichiarazione non deve essere motivata. Secondo Adrian Loretan «Der Kirchenaustritt ist eine Willenserklärung vor der nicht-kirchlichen Behörde mit dem Inhalt, in Zukunft nicht mehr der entsprechenden Religionsgemeinschaft angehören zu wollen. Die Erklärung muss nicht begründet werden». Così A. LORETAN, *Kirchenrechtliche Konsequenzen eines staatskirchenrechtlichen Kirchenaustritts*, in SKZ 7 (1998), <http://www.kath.ch/skz-1998/schweiz/sc07c.htm>.

sono rappresentati dalla liberazione del dichiarante da ogni diritto e da ogni dovere nei confronti della corporazione ecclesiastica¹⁹ – non operano se non dal momento in cui il destinatario è posto nella conoscenza legale dell'atto.

Ci si deve chiedere – alla luce del combinato disposto dell'art. 2 LCCatt e 5 StD – se la dichiarazione di uscita dalle corporazioni ecclesiastiche debba necessariamente implicare le dimissioni dalla Chiesa cattolica²⁰.

Certo, una recente sentenza del Tribunale federale (DTF 2P.16/2002 /mks *Urteil vom 18. Dezember 2002 II. Öffentlichrechtliche Abteilung*) ha sancito la legittimità della decisione della Chiesa cantonale di Lucerna di negare ad un fedele – che aveva manifestato la sua volontà di dimettersi esclusivamente dagli organi ecclesiastici locali – la possibilità di continuare ad appartenere alla Chiesa cattolica²¹. Non pare tuttavia che la suddetta decisione abbia disposto in via generale la necessaria corrispondenza tra dimissioni dalle corporazioni ecclesiastiche locali e dimissioni dalla Chiesa cattolica, affermando piuttosto che – laddove le legislazioni cantonali non esprimano la possibilità di dimissioni parziali, ma sanciscano invece un inscindibile nesso tra appartenenza alla Chiesa di Roma ed organi ecclesiastici locali – questo nesso è del tutto legittimo. Tuttavia, nulla vieta, secondo la citata pronuncia del Tribunale federale, che un Cantone o una Chiesa cantonale possano autonomamen-

¹⁹ Va a tal proposito ricordato che secondo il Tribunale federale «la nouvelle formulation de l'art. 15 al. 1 Cst. comprend implicitement également la disposition de l'art. 49 al. 6 aCst. selon laquelle nul n'est tenu de payer des impôts dont le produit est spécialement affecté aux frais proprement dits du culte d'une communauté religieuse à laquelle il n'appartient pas (Message du Conseil fédéral, FF 1997 I 1, 159). De jurisprudence constante, en particulier dans une affaire vaudoise concernant précisément la Ville de Lausanne, le Tribunal fédéral a admis que l'exemption d'impôt prévue par l'art. 49 al. 6 aCst. ne pouvait pas porter sur les impôts généraux prélevés par un canton qui assume lui-même les frais de culte d'une Eglise nationale» (2P.152/2005 /ajp Arrêt du 25 octobre 2005 IIe Cour de droit public).

²⁰ Sull'argomento cfr. E. CORECCO, *La sortie de l'Eglise pour raison fiscale. Le problème canonique*, in L. CARLEN (hrsg.), *Austritt aus der Kirche. Sortir de l'Eglise*, Fribourg 1982, 11-67; M. GRICHTING, *Kirche oder Kirchenwesen?*, Diss. Freiburg 1997, 185 ss.; J. G. FUCHS, *Zugehörigkeit zu den Schweizer evangelisch-reformierten Volkskirchen*, in L. CARLEN (hrsg.), *Austritt aus der Kirche/ Sortir de l'Eglise*, cit., 183 ss.; U. J. CAVELTI, *Kirchenrecht im demokratischen Umfeld*, Freiburg 1999, 188 ss.; Id., *Der Kirchenaustritt nach staatlichem Recht*, in L. CARLEN (hrsg.), *Austritt...*, cit., 91; A. LORETAN, *Die Konzilsklärung über die Religionsfreiheit - oder ist der Kirchenaustritt Privatsache?*, in PASTORALSOZIOLOGISCHES INSTITUT (hrsg.), *Jenseits der Kirchen. Konfessionslose in der Schweiz. Eine neue Herausforderung für die Kirchen*, Zürich 1998, 125 ss.; G. NAY, *Leitlinien der neueren Praxis des Bundesgerichts zur Religionsfreiheit*, in R. PAHOD DE MORTANGES, *Religiose Minderheiten und Recht*, Fribourg 1998, 37 s.

²¹ Cfr. A. CAITANEO, *La necessità di dimettersi dalla Chiesa cattolica per poter ottenere le dimissioni dalla Chiesa cantonale in Svizzera. Commento alla sentenza del Tribunale federale svizzero del 18.XII.2002*, in *Ius Ecclesiae* 1 (2004) 345 ss.

te decidere di svincolare l'uscita dalle corporazioni ecclesiastiche locali dalle dimissioni dalla Chiesa cattolica²².

L'art. 3 LCCatt enuncia i requisiti necessari per esercitare il diritto di elettorato attivo e passivo in materia ecclesiastica

Ai sensi dell'art. 3.1 LCCatt devono essere considerati titolari del diritto di voto e di eleggibilità non solo i cittadini ma anche gli stranieri residenti da almeno tre mesi nel Comune della Parrocchia ed iscritti nel catalogo parrocchiale: viene così sancito il principio della partecipazione piena ed effettiva alla vita parrocchiale senza distinzione di cittadinanza. Tale principio è stato avversato da molti interlocutori durante la procedura di consultazione: in realtà la norma è a nostro avviso ineccepibile, e rappresenta non solo una logica conseguenza dell'art. 8.1 Cost. fed. ma anche un imprescindibile corollario del disposto dell'art. 15.3 Cost. fed.

Il diritto di elettorato attivo e passivo in materia ecclesiastica si acquista al compimento del 16° anno di età. Durante la procedura di consultazione non pochi interlocutori espressero perplessità nei confronti di questa disposizione, sostenendo, tra l'altro, le difficoltà del Comune di mettere a disposizione della Parrocchia i dati necessari.

In realtà il mantenimento dei 16 anni come età di acquisto della capacità di elettorato attivo appare opportuno non solo per analogia con l'art. 5 della Legge sulla Chiesa evangelica riformata del Canton Ticino (una diversa previsione avrebbe introdotto una probabile discriminazione ai sensi dell'art. 8.2 Cost. fed. proprio in relazione alla LCEvR del 1997), ma soprattutto per ottemperare al combinato disposto degli artt. 303, cpv. 3, del Codice civile e 15 della Costituzione federale. Piuttosto, al giurista sarebbe parso più opportuno concedere il diritto di eleggibilità ai soli maggiorenni, anche alla luce delle norme civilistiche ed amministrativistiche concernenti la capacità di obbligarsi e la validità degli atti giuridici.

Molto opportunamente l'art. 3.2 della legge impone ai comuni civili di mettere gratuitamente a disposizione della Parrocchia i dati necessari sulle persone allo

²² Ricorda Adrian Loretan che «in der Schweiz wird diese Auffassung – mit Ausnahme des Bistums St. Gallen – bisher eher abgelehnt. Es wird die Meinung vertreten, dass die pastoralen Folgen eines staatskirchenrechtlichen Austritts nicht generell beurteilt werden können. Gemäss der Synode 72 sind die Motive und näheren Umstände im einzelnen zu klären, wozu ein "pastorales Gespräch" diene». Secondo Loretan ciò comporterebbe che «in der Schweiz wird ein modifizierter Kirchenaustritt bzw. ein "intendierter Teilaustritt" kirchlicherseits toleriert. Die austretende Person erklärt, sie wolle nur zur Kirchgemeinde, zur staatskirchenrechtlichen Körperschaft des öffentlichen Rechts austreten, nicht aber zur Kirche als Glaubensgemeinschaft». Così A. LORETAN, *Kirchenrechtliche Konsequenzen eines staatskirchenrechtlichen Kirchenaustritts*, cit. Per un'interpretazione conforme a quella da noi proposta ma limitatamente all'esperienza giuridica del Cantone di Zurigo cfr. bl. (alias R. Bolli), *Austritt aus der Kirche oder der Kirchgemeinde? Zur Revision des Staatskirchenrechts*, in *Neue Zürcher Zeitung*, 7.1.2003, 39.

scopo di allestire il catalogo parrocchiale: un vero e proprio servizio che lo Stato si impegna a prestare alla Chiesa»²³.

L'art. 4 LCCatt introduce una rilevante novità rispetto alla normativa abrogata: esso infatti prevede il riconoscimento *ex lege* della Diocesi di Lugano come ente di diritto pubblico. Va a tal proposito osservato che – in forza del combinato disposto del suddetto art. 4 e del Decreto federale del 15 dicembre 2000 concernente la soppressione dell'obbligo di approvazione per l'istituzione di diocesi da parte del Consiglio federale – i poteri cantonali non sono più competenti a delimitare l'assetto territoriale della Diocesi²⁴.

Il capoverso 2 esplicita il principio di libertà ed autonomia per quanto concerne il ministero spirituale riservato al Vescovo: tale norma, oltre ad implicare la piena libertà della Chiesa di svolgere la sua missione riconosce ad essa la libertà di esercizio del magistero e del ministero spirituale, nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica.

In questo senso, dalla disposizione in esame possono ricavarsi i seguenti corollari:

- è assicurata la piena ed assoluta garanzia della libertà di comunicazione e di corrispondenza fra la Santa Sede, la Diocesi di Lugano, il clero e i fedeli;
- è garantita la libertà di pubblicazione e diffusione degli atti e documenti relativi alla missione della Chiesa ticinese;
- la Chiesa ticinese gode della piena libertà di istituire Tribunali ecclesiastici, ovvero organi giudicanti, legittimamente costituiti in virtù di norme e leggi canoniche, deputati alla trattazione e decisione di tutte le cause che essa ritenga essere di sua competenza.

²³ A. CATTANEO, *Le anomalie del Diritto ecclesiastico in Svizzera*, in RTLu 2 (2005) 273 ss. e sul web all'URL http://www.olir.it/areetematiche/73/documents/Cattaneo_Svizzera.pdf: le nostre citazioni si riferiscono all'edizione elettronica (qui 6).

²⁴ L'articolo 72 cpv. 3 Cost. subordinava l'istituzione di diocesi all'approvazione della Confederazione. Secondo dottrina e giurisprudenza, l'obbligo di approvazione doveva applicarsi anche alla ridefinizione dei confini delle diocesi (come ad esempio la fusione di più diocesi, la divisione del territorio con l'istituzione di nuove diocesi, il distacco di una parte del territorio mediante annessione a una diocesi esistente). La decisione d'approvazione di cui all'articolo 72 cpv. 3 Cost. doveva essere considerata un atto amministrativo di competenza del Consiglio federale.

In realtà, in Svizzera le diocesi non sono state istituite o modificate territorialmente mediante atti unilaterali di sovranità, bensì sulla base di accordi bilaterali con la Santa Sede. La procedura d'approvazione di cui all'articolo 50 cpv. 4 Cost. non è quindi mai stata applicata, a vantaggio delle norme concernenti la conclusione di trattati internazionali. Sul tema RICHLI, BUCHER, CAVELTI, CHRISTEN, KÄLIN, KARLEN, *Election et nomination des évêques en Suisse. Rapport d'experts établi à la demande de la CCCRS*, Fribourg 1993, 75 s.

Può dunque ben dirsi che la LCCatt non limita in alcun modo la libertà pastorale del Vescovo, ma piuttosto la rinforza attraverso la previsione di una serie di guarantee esplicite ed implicite. Questa serie di guarantee è ulteriormente ampliata dall'art. 5 della LCCatt, norma di competenza organica²⁵ che conferisce all'Ordinario

- il potere di sorveglianza su tutto ciò che attiene alla vita della Chiesa cattolica nel Cantone Ticino;
- la competenza ad erigere, trasformare, unire e sopprimere le Parrocchie.

La norma ha creato discussioni ed anche qualche malumore all'interno delle Parrocchie: l'attribuzione all'Ordinario di un potere pressoché illimitato per ciò che attiene all'unione ed alla soppressione delle "cellule di base" in cui si organizza la Chiesa cattolica ha destato il timore di decisioni arbitrarie o ingiustificate soprattutto alla luce del carattere meramente consultivo attribuito al parere delle Assemblee parrocchiali. In realtà la norma è volta a rafforzare l'istituto parrocchiale, non a indebolirlo. Come opportunamente evidenziato nel "Rapporto sul messaggio n. 5159" del 6 novembre 2002 «non ha più senso che ci siano 257 parrocchie nel Cantone, per cui, come in Vallemaggia, può capitare ad un prete di doversi occupare di 18 Parrocchie. In casi simili bisogna potere operare delle aggregazioni di Parrocchie, ciò che segnatamente ne favorirebbe la soluzione dei problemi economici, grazie al fatto che nei Consigli parrocchiali potrebbero entrare persone maggiormente competenti»²⁶.

²⁵ R. GUASTINI, *Il diritto come linguaggio. Lezioni*, Torino 2001, 83 ss.

²⁶ Si è opportunamente notato, alcuni anni or sono, che neppure la Svizzera sfugge al fenomeno della crescente mancanza di preti: Amedeo Grab, successore di Wolfgang Haas alla guida della Diocesi di Coira, già poco prima del Sinodo europeo dei vescovi in Vaticano aveva denunciato in un'intervista al quotidiano *Die Südostschweiz* una «situazione d'emergenza» venutasi a creare in numerose diocesi, dove «circa la metà delle parrocchie sono senza sacerdote». La situazione ticinese non è pertanto un unicum in Svizzera: «la diocesi bilingue (francese e tedesco) di Sion, ad esempio, conta 158 parrocchie di cui 48 senza parroco residente. Se si aggiunge che 96 dei 174 sacerdoti diocesani sono ultrasessantenni si ha un quadro abbastanza preciso della situazione». Nella suddetta diocesi la soluzione è stata rappresentata dal molto lavoro in settore, in ognuno dei quali opera un'*équipe* pastorale composta da tre sacerdoti aiutati dai laici per la catechesi. Progetti a lungo termine di fusioni parrocchiali e di pastorale di zona sono invece state elaborate nella diocesi di Coira (305 parrocchie, di cui 88 senza parroco residente. I preti sono 481, e ben 280 hanno più di sessant'anni), in cui è «in fase sperimentale l'unione di cura d'anime Bernina (con le parrocchie di Celerina, Samedan e Zuoz) e si intensifica il lavoro pastorale comune (ad esempio con il coordinamento pastorale in Surselva o Müntertal), ma tutto questo per ora avviene a livello di piccole parrocchie». Dati e citazioni sono tratti dall'articolo di C. SILINI, *Svizzera: le parrocchie riviste*, in *Il Regno* 22 (1999) 754 ss.

3. Le basi giuridiche di una moderna gestione delle risorse

Con l'art. 6, la LCCatt pone le basi per creare una più moderna, efficace e trasparente gestione delle risorse economiche a disposizione della Diocesi. La norma infatti prevede la costituzione di una commissione finanziaria, organo amministrativo capace di assicurare limpidezza e competenza nella gestione economica della Diocesi, ed in grado, nello stesso tempo, di evitare qualunque ingerenza dei poteri pubblici in questa delicata materia.

Va infatti osservato che la LCCatt – pur stabilendo che la creazione della Commissione finanziaria è un vero e proprio obbligo giuridico – lascia che sia la Diocesi, in piena autonomia e senza alcun vincolo normativo a determinarne la composizione e le modalità di funzionamento attraverso apposite disposizioni contenute nello StD. Può dunque affermarsi che la questione relativa alla gestione delle risorse economiche della Chiesa ticinese è coperta – ai sensi della LCCatt – da una vera e propria «riserva di statuto»²⁷, ove per riserva di statuto si intende il potere di dettare autonomamente la propria disciplina organizzativa senza alcuna ingerenza da parte del potere statale.

Vale la pena di rammentare che – ai sensi dell'art. 9 dello StD – la Commissione finanziaria è composta dall'Ordinario, che la presiede, da tre delegati vescovili, dall'economista diocesano e da sei membri eletti dalle Assemblee vicariali dei delegati delle Parrocchie. Essa ha l'obbligo di assicurare alla Diocesi una gestione finanziaria oculata: in particolare, deve provvedere all'elaborazione del preventivo annuale entro il 30 ottobre di ogni anno, all'allestimento dei conti consuntivi (bilancio e conto economico) chiusi al 31 dicembre, entro il 30 aprile dell'anno seguente, all'elaborazione di piani finanziari orientativi quadriennali, nonché alla gestione del Fondo di partecipazione necessario a garantire la perequazione finanziaria tra parrocchie, su cui torneremo *infra*.

La Commissione finanziaria deve essere informata sugli affari di ordinaria amministrazione che presentano carattere di maggiore importanza. Essa – conformemente alla decisione della Conferenza episcopale svizzera – ha inoltre il compito di dare il consenso preventivo nel caso di affari di amministrazione straordinaria, quali la concessione di garanzie per impegni di terzi, la stipulazione di contratti di compra-vendita di proprietà immobiliari, di contratti di appalto (nel caso in cui si superi l'importo di CHF 100.000 per ogni singola operazione), l'accettazione di

²⁷ Sul concetto di riserva di statuto cfr. S. BERLINGÒ, *Fonti del diritto ecclesiastico*, in Dig. IV, ed. sez. pubbl., VI, Torino 1991, 462 s.

donazioni o lasciti gravati da imposte o da condizioni onerose, l'accensione di prestiti e di mutui bancari, come pure gli anticipi che assicurano la liquidità, rispettivamente le necessità ricorrenti dell'Economato diocesano, la concessione di prestiti la cui prevedibile durata supera i dodici mesi. Va peraltro evidenziato che l'elencazione di cui all'art. 11.1.b StD è da ritenersi meramente esemplificativa. Deve essere infatti ricordato che il Codice di diritto canonico non offre una soluzione inequivoca al quesito relativo a quali atti debbano essere ritenuti di «straordinaria amministrazione», dal momento che esso si limita ad indicare come atti di amministrazione straordinaria «quelli che vanno oltre il fine e le modalità dell'amministrazione ordinaria» ed affida la loro precisa individuazione, secondo i casi, agli statuti, al Vescovo o alla Conferenza Episcopale: in definitiva, al diritto particolare (cann. 1277 e 1281). Sono soltanto due le categorie di atti che lo stesso codice di diritto canonico qualifica – per lo meno implicitamente – come «atti di straordinaria amministrazione»: si tratta dell'alienazione di beni (a norma del canone 1291) e della locazione (ai sensi del canone 1297)²⁸.

Peraltro, la dottrina ritiene che esistano atti diversi dall'alienazione e dalla locazione che – a prescindere dall'opinione del Vescovo o della Conferenza episcopale – debbono in ogni caso essere qualificati come atti di straordinaria amministrazione.

Devono infatti essere definiti atti di amministrazione straordinaria quelli che riguardano o possono riguardare in maniera determinante la sostanza del patrimonio, la sua stabilità, la sua natura o struttura materiale o giuridica, o la sua idoneità a conseguire i fini della persona titolare. In definitiva, sarà di straordinaria amministrazione non solo «qualsiasi negozio che possa peggiorare la condizione patrimoniale della persona giuridica» (can. 1295), ma altresì tutti gli atti di disposizione che abbiano ad oggetto il patrimonio stabile dell'ente o che possano comunque determinare modificazioni dello stesso²⁹. A nostro avviso, anche per tali atti la Commissione finanziaria è chiamata a dare il consenso preventivo, tenuto comunque presente che nessuna spesa superiore a CHF 50.000 riguardante un solo oggetto può essere effet-

²⁸ Una brillante e feconda opera di riordino nel *corpus* delle fonti canonistiche relative al diritto patrimoniale si ha nel recente scritto di O. FUMAGALLI CARULLI, *Gli enti ecclesiastici: principi e fonti del diritto canonico*, all'URL http://www.olir.it/areetematiche/86/documents/OFC_Enti_ecclesiastici.pdf, spec. 7 ss.; cfr. altresì M. F. MATERNINI ZOTTA, *Elementi di diritto amministrativo canonico*, Torino 2005.

²⁹ Cfr. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Commento al Libro V del CIC*, in *Código de Derecho Canónico* (edición anotada), Pamplona 1992⁵, 745 ss.; ID., *La administración de los bienes eclesiásticos*, in *Ius Canonicum* 47 (1984) 87 ss.; V. DE PAOLIS, *Negoziio giuridico. «quo condicio patrimonialis personae iuridicae petor fieri possit»*, in *Periodica* 83 (1994) 493 ss.

tuata senza l'accordo della medesima Commissione, a meno che tale spesa non sia già stata inserita nel preventivo annuale approvato.

Va peraltro segnalato che – ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 cpv. 1 LCCatt e 22 ss. StD – spetta al solo Ordinario concedere alle Parrocchie ed agli altri enti ecclesiastici l'autorizzazione per atti di alienazione e di amministrazione straordinaria a norma dei cann. 1250-1298 CIC.

Una norma di grande importanza – anche perché conferma e ribadisce la sostanziale posizione di preminenza dell'Ordinario per ciò che riguarda l'amministrazione finanziaria della Diocesi – è rappresentata dall'art. 12 StD. Essa prevede che le decisioni della Commissione finanziaria diocesana siano prese a maggioranza semplice dei presenti, ad eccezione del caso in cui gli impegni finanziari a carico della Diocesi siano superiori a CHF 2.000.000: in tal caso è richiesta la maggioranza dei 2/3 dei membri presenti.

Il ruolo di preminenza dell'Ordinario emerge peraltro con chiarezza sia dal disposto della seconda parte del primo capoverso (a parità di voti, l'Ordinario decide), sia dal disposto del terzo e quarto capoverso, in cui si prevede che il Vescovo diocesano possa opporsi alle decisioni della Commissione finanziaria diocesana entro dieci giorni dalla data in cui esse sono state portate a sua conoscenza e che in tal caso la Commissione dovrà riesaminare la questione tenendo conto delle motivazioni del Vescovo. Se infatti si esamina attentamente il testo della norma, si deve concludere che l'Ordinario, tutte le volte che lo ritenga opportuno, può opporsi ad ogni decisione della Commissione finanziaria – ossia anche a deliberazioni su cui sia intervenuto il riesame – purché eserciti tale facoltà entro un prestabilito limite di tempo. Da ciò consegue che il Vescovo gode di un illimitato potere di rinvio alla Commissione, ove per “potere di rinvio” si intende il potere di impedire l'acquisto di efficacia giuridica ad un determinata deliberazione mediante un atto di opposizione ed un contemporaneo invito – rivolto all'organo legittimamente competente ad assumere tale deliberazione – a reconsiderarne il contenuto³⁰.

Il tenore letterale dell'art. 12 StD ci induce a ritenere che l'atto di opposizione del Vescovo debba essere motivato. La norma infatti vincola la Commissione a reconsiderare la decisione sulla base delle motivazioni fornite dall'Ordinario, che diventano pertanto elemento costitutivo dell'atto di opposizione. Dato tale valore costitutivo della motivazione, ci si chiede quale sarebbe la sorte di un atto di opposizione che ne fosse assolutamente carente. L'impressione è che la Commissione, di fronte

³⁰ Ampi spunti, seppur su una questione giuridica assai diversa, in M. C. GRISOLIA, *Il rinvio presidenziale delle leggi*, in Quaderni costituzionali (1992) 215 ss.

ad un atto di opposizione del tutto privo di motivazione, e però giuridicamente inesistente, non dovrebbe ritenersi vincolata a riesaminare la questione; in questo caso, trascorsi i dieci giorni senza che il Vescovo abbia rinnovato l'atto di opposizione motivandolo, la decisione della Commissione dovrebbe considerarsi produttiva di effetti giuridici. La motivazione dell'opposizione, oltre a costituire parte essenziale di essa, condiziona l'eventuale successiva attività della Commissione: pertanto il riesame da parte della Commissione e la possibile nuova deliberazione dovrebbero essenzialmente avvenire sulla base di quei vizi, di quelle illegittimità ovvero di quelle inopportunità individuate dal Vescovo.

Deve ritenersi che l'Ordinario non possa più esercitare il potere di cui all'art. 12.3 StD solo nel caso in cui il testo della nuova deliberazione accolga in toto le indicazioni emerse dall'atto di opposizione; tale preclusione è a nostro avviso esclusa nel caso di vizi, attinenti ad elementi essenziali, nei quali fosse incorsa la Commissione nell'iter di formazione della deliberazione, così come nel caso in cui siano avvenuti imprevedibili mutamenti della situazione – fattuale o economica – relativa alla deliberazione stessa.

4. L'istituzione parrocchiale: fra autonomia e continuità storica

La parte della legge che maggiormente ha ricevuto critiche in dottrina è quella – composta dagli artt. 8-20 – che si preoccupa di disciplinare lo *status* giuridico della Parrocchia nonché le modalità di elezione e le competenze del Parroco.

Le critiche possono essere sintetizzate come segue: gli artt. 8-20 della LCCatt prevedrebbero una regolamentazione giuridica dell'istituzione parrocchiale che si pretende «in parziale dissonanza con il diritto della Chiesa», alla quale verrebbero «imposti organismi e procedimenti» che non sarebbero «in sintonia con i propri principi di governo»³¹.

Ci permettiamo – alla luce dell'esatta articolazione del dettato normativo e delle peculiarità che conformano il diritto ecclesiastico svizzero – di dissentire profondamente da questa teoria.

Ogni studioso di relazioni tra Stato e confessioni religiose sa perfettamente che l'assetto dei rapporti tra potere politico e potere religioso nasce da un sostrato storico e culturale peculiare, che affonda le sue radici nell'*humus* dei principi filosofi-

³¹ A. CATTANEO, *Le anomalie del Diritto ecclesiastico in Svizzera*, cit., 6.

co-istituzionali che stanno alla base di una determinata comunità organizzata. Pur concordando sul fatto che le peculiarità che distinguono i diversi modelli di rapporto Stato-Chiesa sono andate progressivamente attenuandosi (anche e soprattutto a seguito della crisi del sistema delle Chiese di Stato e del sempre più ampio successo della collaborazione tra poteri pubblici e confessioni religiose, della legislazione “concordata” tra Stato e Chiesa)³², non possiamo dimenticare che – nel territorio compreso tra l’Atlantico e l’Egeo – ciascun sistema giuridico fonda le sue relazioni istituzionali con le comunità religiose secondo modalità tendenzialmente autonome e profondamente rispettose della continuità con il proprio *background* storico³³.

“Autonomia e continuità storica” nei modelli di rapporti tra Stato e Chiesa non vuol dire immutabilità, certo: è però indubbio che l’evoluzione, in una materia tanto legata al passato – inteso come dimensione permanente della coscienza umana, e interlocutore fondamentale nella definizione dell’ordinamento nel suo tempo³⁴ – non può essere attuata attraverso strappi istituzionali o addirittura rivoluzioni normative.

Con ciò intendiamo dire che il legislatore ticinese, mettendo mano alla riforma della legge ecclesiastica del 1886, non poteva rivoluzionare la materia costruendo un’istituzionalizzazione dei rapporti tra Stato e Chiesa totalmente dimentica dell’eredità della sua tradizione giuridica.

Ora, l’eredità della tradizione giuridica ticinese è profondamente connessa sia alla realtà del Comune parrocchiale sia all’istituto – che poi oggi altro non è se non, come vedremo meglio in seguito, una *fiction iuris* – dell’elezione del parroco.

Per la verità la previsione normativa di una struttura democratica parallela alla parrocchia – solitamente dotata di alcune competenze decisionali anche in tema di elezione del parroco – non rappresenta soltanto un portato della storia delle rela-

³² Cfr. S. FERRARI, *Il modello europeo di relazioni tra Stati e religioni. Problemi e prospettive*, in Id. (a cura di), *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del Vecchio continente*, Roma 2006.

³³ Nell’esperienza culturale europea è di particolare importanza la lezione di Francesco Ruffini, secondo il quale – come è noto – tutti i fenomeni giuridici (ed in particolare quelli afferenti ai rapporti tra Chiesa e Stato) rappresentano il risultato di un’evoluzione storica. Si legga in particolare F. RUFFINI, *L’indirizzo odierno del diritto ecclesiastico in Italia*, in *Scritti giuridici minori* ordinati da M. Falco, A.C. Jemolo, E. Ruffini, I, Milano 1936, 49 ss. Su questa impostazione cfr. le alte pagine di L. DE LUCA, *Il concetto del diritto ecclesiastico nel suo sviluppo storico*, Padova 1946, 71 ss.; di E. VITALI, *Diritto ecclesiastico e storia*, in AA.VV., *Storia e dogmatica nella scienza del diritto ecclesiastico*, Milano 1982, 93 ss.; di F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell’Unione europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO – C. MIRABELLI – F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Bologna 2000, 115 ss.

³⁴ Cfr. E. J. HOBSBAWM, *Il senso del passato*, Milano 1997, 27 ss.

zioni tra Stato e Chiese in Ticino, ma si costituisce come realtà istituzionale generale del diritto ecclesiastico svizzero e risulta profondamente connessa al dettato della stessa costituzione federale.

Si è già avuto modo di notare che nel diritto ecclesiastico svizzero le comunità religiose che intendano ricevere o mantenere lo *status* di enti di diritto pubblico – e dunque godere dei diritti esclusivi che il legislatore cantonale riserva ad esse – devono solitamente ottemperare all'obbligo di garantire ai propri fedeli la possibilità di partecipare democraticamente alla loro vita istituzionale. Si tratta di un obbligo che si declina giuridicamente secondo modalità diverse da cantone a cantone, ma che in ogni caso implica una limitazione della libertà ecclesiastica in nome del diritto – riconosciuto ad ogni individuo/fedele – di intervenire attivamente nei processi decisionali della confessione cui appartenga³⁵.

Si è detto che tali peculiarità sembrano discendere dal ruolo assunto dalle religioni “tradizionali” nello spazio pubblico elvetico: ruolo pienamente rispondente all'assenza di un antagonismo evidente tra potere statale e religioso e all'incorporazione dell'istituzione ecclesiastica (la chiesa nazionale) tra le istituzioni dello stato³⁶ che sembra aver favorito la piena permeabilità delle istituzioni confessionali rispetto alle evoluzioni politico-sociali della democrazia elvetica³⁷. La necessità di conciliare la funzione politica delle confessioni tradizionali (riconosciute come agenzie di riferimento di valori generalmente condivisi dalla comunità cantonale) con il pieno rispetto – da parte di queste ultime – del principio democratico non può non essere riletta alla luce dell'art. 7 Cost. fed.: l'imposizione di strutture democratiche alle Chiese “istituzionali” va posto in relazione con lo strettissimo rapporto esistente tra federalismo elvetico e democrazia. Si è notato come quest'ultima rappresenti la conseguenza organizzativa del principio del rispetto della dignità umana; l'esercizio della sovranità popolare – a livello cantonale e comunale – si fonda pertanto su un insieme di strumenti di democrazia diretta (assemblee elettorali, referendum) in cui la partecipazione popolare trova la sua espressione più compiuta³⁸.

³⁵ Sul tema, da ultimo, R. PAHOD DE MORTANGES, *Les communautés religieuses reconnues de droit publique en Suisse*, in RDC 54 (2004) 141 ss.

³⁶ F. CHAMPION, *Interférences de la laïcité et de la démocratie, fragments d'histoire européenne*, in *Laïcités-Démocraties des relations ambiguës*, a cura di F. Randaxhe – V. Zuber, Paris 2003.

³⁷ Sia consentito il rinvio a V. PACILLO, *La democratizzazione delle confessioni religiose nella Confederazione elvetica*, in Daimon 5 (2005) 95 ss.

³⁸ Cfr. V. PACILLO, *Stato, individui e fenomeno religioso nella nuova Costituzione federale e nelle più recenti Costituzioni cantionali svizzere*, cit., 272; S. CATTACIN – C. R. FAMOS – M. DUTTWILER – H. MAHNIG, *Stato e religione in Svizzera. Lotte per il riconoscimento, forme del riconoscimento*, Bern 2003.

In virtù del legame esistente tra poteri pubblici e partecipazione popolare, si ritiene che quest'ultima debba trovare garanzia e applicazione anche all'interno di quegli enti – come le Chiese dotate di personalità giuridica di diritto pubblico – che sono inquadrati dal legislatore cantonale nell'apparato organizzativo dell'amministrazione: il diritto cantonale pertanto supplisce con una regolamentazione propria ad eventuali "deficit democratici" dei gruppi religiosi tradizionali, così dando vita ad una sorta di neo-giurisdizionalismo fondato sulla valorizzazione della partecipazione popolare ai processi decisionali della comunità religiosa³⁹.

Il giurista può dunque arrivare a ritenere che l'art. 7 Cost. fed. – facendo assicurare il rispetto della dignità umana a principio supremo dell'ordinamento federale elvetico⁴⁰ – imponga la preminenza sostanziale della persona umana (intesa nell'aggregato dei suoi valori e dei suoi bisogni non solo materiali, ma anche spirituali) rispetto allo Stato ed ai gruppi organizzati (ivi compresi i gruppi religiosi), e dunque comporti la necessaria predisposizione di strumenti giuridici diretti a correggere gli statuti confessionali che non rispettino quelle libertà che sono più strettamente connesse alla dignità umana come la libertà di autodeterminazione dell'individuo ed il rispetto della sua personalità all'interno del gruppo⁴¹ e – di conseguenza – la libertà di ogni membro della confessione di partecipare, direttamente o indirettamente, ai processi decisionali che riguardino la vita della confessione stessa.

³⁹ Cfr. S. GROTEFELD, *Politische Integration und rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften: Überlegungen aus sozioethischer Sicht*, in Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht (1999) 107 ss. e C. H. BRUNSCHWILER, *Modelle von Staat und Kirche*, in *Staat und Kirche. Grundsätzliche und aktuelle Probleme* (Liechtenstein Politische Schriften 26), a cura di H. Wille e G. Baur, Vaduz 1999, 29 ss., spec. 43.

⁴⁰ Secondo il Tribunale federale «in der Botschaft des Bundesrates zur neuen Bundesverfassung wird die Bestimmung über die Achtung und den Schutz der Menschenwürde als Kern und Anknüpfungspunkt anderer Grundrechte bezeichnet, welche deren Gehalt umreißen und als Richtschnur für deren Konkretisierung dienen. Die neue Verfassungsbestimmung stelle gewissermassen ein subsidiäres Auffanggrundrecht dar; es könne insbesondere im Rahmen der persönlichen Freiheit als eigenständige Garantie angerufen werden (BBJ 1997 I 140 f.).

Art. 7 BV enthält nach seinem Wortlaut eine Handlungsanweisung und unterscheidet sich insofern von Art. 1 Abs. 1 des Bonner Grundgesetzes, welcher ausdrücklich die Unantastbarkeit der Menschenwürde garantiert (vgl. Botschaft zur BV, BBJ 1997 I 141). Die Menschenwürde ist nach Art. 7 BV im staatlichen Handeln ganz allgemein zu achten und zu schützen. Die Bestimmung hat insofern die Bedeutung eines Leitsatzes für jegliche staatliche Tätigkeit, bildet als innerster Kern zugleich die Grundlage der Freiheitsrechte und dient daher zu deren Auslegung und Konkretisierung. In der Doktrin wird die neue Verfassungsbestimmung denn auch als oberstes Konstitutionsprinzip, als Auffanggrundrecht sowie als Richtlinie für die Auslegung von Grundrechten bezeichnet». Così DTF 127 I 6 2. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 22. März 2001 i.S. P. gegen Psychiatrische Universitätsklinik Basel und Psychiatrie-Rekurskommission Basel-Stadt (staatsrechtliche Beschwerde).

⁴¹ Cfr. E. VITALI, «*Legislatio libertatis*» e prospettazioni sociologiche nella recente dottrina ecclesiasticistica, in *Dir. Eccl.* (1980) 24 ss. e in particolare 60 ss.

In realtà questo principio deve necessariamente armonizzarsi con alcuni aspetti della cosiddetta "libertà ecclesiastica", ovvero – per usare la parole di Francesco Ruffini – «la facoltà concessa o, meglio, da concedersi agli addetti ad una determinata Chiesa di conformare gli atti della loro vita non solamente privata ma anche pubblica in tutto e per tutto ai precetti di quella»⁴². È del tutto evidente che la libertà ecclesiastica – nelle moderne democrazie laiche – non può essere garantita in modo «da avere lo Stato onninamente e supinamente soggetto alle (...) esigenze di carattere religioso»⁴³ di una o più confessioni, ma è altrettanto evidente che alcune facoltà da essa promananti – come il diritto di dotarsi di un proprio apparato normativo ed organizzativo autonomo – risultano inevitabilmente connessi a quel principio di "distinzione degli ordini" che impone l'esigenza di preservare sfera temporale e sfera spirituale da reciproche, indebite ingerenze e comporta l'assenza di titolarità dello Stato nel rappresentare interessi attinenti allo "specifico religioso".

Ecco allora il duplice articolarsi della questione:

- a) da un lato, in forza del suddetto principio di "distinzione degli ordini", il diritto di libertà religiosa – secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo – *encompasses the expectation that the community will be allowed to function peacefully free from arbitrary State intervention* e costituisce *the very heart of the protection which Article 9 affords*, ed implica – secondo quanto affermato dal Documento conclusivo della riunione di Vienna della Csce (4 novembre 1986-19 gennaio 1989) – la necessità rispettare il diritto delle chiese di organizzarsi secondo la propria struttura gerarchica e istituzionale e di scegliere, nominare e sostituire il proprio personale conformemente alle rispettive esigenze e alle proprie norme nonché a qualsiasi intesa liberamente accettata fra esse e il proprio stato («Principi», n. 16.4)⁴⁴;
- b) d'altra parte il principio sancito dall'art. 9.2 CEDU consente agli Stati di compiere alcune delle facoltà connesse al diritto di libertà religiosa attraverso limitazioni stabilite per legge che costituiscano misure necessarie – in una società democratica – per la pubblica sicurezza, la protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui. Ebbene, dal momento che dall'art. 7 Cost. fed. – da leggersi unitamente agli artt.

⁴² F. RUFFINI, *La libertà religiosa, I, Storia dell'idea*, Torino 1901, 1 ss.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Cfr. G. FELICIANI, *Autonomia istituzionale della Chiesa*, in AA.VV., *La libertad religiosa: memoria del IX Congreso internacional de derecho canónico*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1996, 337 ss. e spec. 347.

15 e 72 Cost. fed. ed al principio di neutralità religiosa della Confederazione – sembra tra l'altro sancire il principio secondo cui tutto il complesso normativo diretto a regolamentare le *status* giuridico delle credenze di religione deve avere la finalità di valorizzare e garantire i diritti dell'individuo all'interno del gruppo confessionale, e dal momento che tale principio è ritenuto dalla tradizione giuridica elvetica un principio necessario per proteggere i diritti degli individui, non sembra contrario né all'art. 9 CEDU né al Documento conclusivo della riunione di Vienna della Csce che un Cantone possa imporre all'attività normativa delle comunità religiose dotate della personalità di diritto pubblico l'obbligo di dotarsi di strutture decisionali a partecipazione democratica che possano cooperare con il Vescovo o con il parroco per ciò che riguarda il governo della Chiesa locale.

In altre parole è vero che la libertà delle chiese di statuire senza ingerenze esterne il proprio sistema di precetti di organizzazione non può mai essere limitata dalla volontà dei poteri pubblici di imporre ad esse strutture istituzionali democratiche⁴⁵; ma è altrettanto vero che tale divieto non può ritenersi violato laddove le strutture istituzionali democratiche che lo Stato abbia previsto per amministrare una determinata Chiesa:

- siano accettate dalle autorità che – a norma del diritto confessionale – sarebbero competenti a governare quella Chiesa
- non si sostituiscano alle autorità che – a norma del diritto confessionale – sarebbero competenti a governare quella Chiesa, ma le affianchino cooperando con esse per un migliore e più efficace esercizio dei poteri che sappia valorizzare e rispettare la partecipazione popolare all'interno del gruppo;
- non si occupino di questioni di carattere spirituale o teologico, ma siano deputate esclusivamente a stabilire le regole di funzionamento di quella Chiesa ovvero la gestione del suo patrimonio⁴⁶.

⁴⁵ Concordano con queste conclusioni U. FRIEDERICH, *Kirchen und Glaubensgemeinschaften im pluralistischen Staat. Zur Bedeutung der Religionsfreiheit im schweizerischen Staatskirchenrecht*, Bern 1993, spec. 416 ss. e M. GRICHTING, *Chiesa e Stato nel cantone di Zurigo. Un caso unico nel diritto ecclesiastico dello Stato nei confronti della Chiesa cattolica*, Roma-Freiburg-Wien 1997, spec. 279 ss.

⁴⁶ È in quest'ottica che deve essere letta la compatibilità della LCCatt ticinese con le recenti prese di posizione del Pontefice Giovanni Paolo II in merito alla possibilità di configurare strutture democratiche all'interno della Chiesa. Giovanni Paolo II sembra infatti aver fortemente respinto la possibilità di una legittima sussistenza – all'interno della Chiesa cattolica – sole di quelle strutture organizzate che intendano utilizzare lo strumento democratico per modificare il *depositum fidei* della Chiesa stessa. Può essere utile a tal proposito la lettura del seguente brano, tratto dal discorso di Giovanni Paolo II ai vescovi dell'Austria in visita *ad limina apostolorum* del 20 novembre 1998: «l'espressione biblica "popolo di Dio" (*laos tou theou*) è stata intesa nel senso di un popolo strutturato politicamente (*demos*) secondo le norme valevoli per ogni altra società. E poiché la forma di regime più consona all'odierna sensibilità è quella

Tutte e tre queste condizioni sembrano pienamente rispettate dalla LCCatt ticinese.

Quanto alla prima, è sufficiente richiamare ciò che si è scritto in precedenza: la LCCatt, entrata in vigore il 1° gennaio 2005 è una legge fondata sul principio della *freiheitlichen Kooperation* tra Stato e Chiesa cattolica e deriva da un processo di negoziazione normativa che rende le autorità ecclesiastiche soggetti pienamente collaboranti con i poteri pubblici per ciò che attiene al contenuto dispositivo della stessa. Pertanto le strutture istituzionali democratiche previste dalla legge ticinese non sono imposte alla comunità ecclesiale dallo Stato, ma derivano da un accordo ragionevole tra autorità cantonali e Chiesa cattolica; accordo che – secondo le regole generali del negoziato di principi⁴⁷ – ha avuto l'obiettivo di soddisfare al massimo grado possibile gli interessi di ciascuna parte, di costruire un rapporto duraturo tra autorità cantonali ed autorità ecclesiastiche ponendo le basi per possibili negoziazioni future, e di rispettare i principi di efficienza, efficacia ed economicità del testo normativo.

Quanto alla seconda ed alla terza, occorre considerare costituzione e funzioni delle strutture istituzionali democratiche previste dalla LCCatt nell'ambito del governo della Parrocchia.

a) L'Assemblea parrocchiale è composta dalle persone appartenenti alla Chiesa cattolica apostolica romana residenti da almeno 3 mesi nel territorio del Comune politico cui corrisponde ex art. 8 la Parrocchia, che abbiano i 16 anni compiuti, non abbiano dichiarato l'uscita dalla Chiesa cattolica e risultino iscritte nel catalogo parrocchiale. Tale assemblea, autonomamente, può soltanto adottare il regolamento parrocchiale, approvare i conti preventivi e consuntivi, stabilire il

democratica, si è diffusa tra un certo numero di fedeli la richiesta di una democratizzazione della chiesa. Voci di questo genere si sono moltiplicate anche nel vostro paese, oltre che al di là delle sue frontiere. Allo stesso tempo, l'interpretazione autentica della Parola divina e l'annuncio della dottrina della chiesa hanno lasciato a volte il posto a un malinteso pluralismo, in virtù del quale si è pensato di poter individuare la verità rivelata per mezzo della demoscopia e in maniera democratica.

Come non provare profonda tristezza nel constatare questi erronei concetti riguardo alla fede e alla morale che, insieme con certi temi della disciplina della chiesa, sono invalsi nelle menti di tanti membri del laicato? Sulla verità rivelata nessuna "base" può decidere. La verità non è il prodotto di una "Chiesa dal basso", ma un dono che viene "dall'alto", da Dio. La verità non è una creazione umana, ma è dono del cielo. Il Signore stesso l'ha affidata a noi, successori degli apostoli, affinché – rivestiti di "un carisma certo di verità" (*Dei verbum*, n. 8) – la trasmettiamo integralmente, la custodiamo gelosamente e l'esponiamo fedelmente (cfr. *Lumen gentium*, n. 25)». Leggilo all'URL http://www.vatican.va/holyfather/john_paul_ii/speeches/1998/november/documents/hf_jp-ii_spe_19981120_ad-limina-austria_it.html.

⁴⁷ R. FISHER – W. URY, *L'arte del negoziato. Come difendere i propri interessi in ogni sorta di trattative*, Milano 1995, 23 ss.

fabbisogno per il prelievo dell'imposta di culto, autorizzare le spese d'investimento e nominare la Commissione della gestione: in altre parole, gode di una limitata potestà in materia di amministrazione economica. Tale potestà è talmente esigua che non sembra assolutamente in grado di scalfire i poteri che – a norma del diritto confessionale – sarebbero competenti a governare la parrocchia: ciò appare ancor più evidente laddove si consideri che la *maior pars* delle competenze deliberative attribuite dalla legge all'Assemblea Parrocchiale [ed in particolare quelle di cui alle lettere d), e), f) e g) dell'art. 15] non possono avere effetti giuridici se non con il consenso dell'Ordinario, che rimane dunque autorità sovrana rispetto alla volontà del *coetus fidelium*.

Un discorso a parte merita il combinato disposto degli artt. 10 e 14 lett. b) della LCCatt: secondo tali norme la designazione del Parroco spetta all'Ordinario e la sua nomina compete all'Assemblea parrocchiale per voto popolare. La dottrina ha citato tali norme come “caso lampante” di discrepanza tra la LCCatt ed il diritto canonico, per il quale la nomina del parroco spetta al Vescovo diocesano. In realtà gli artt. 10 e 14 lett. b) della LCCatt creano una vera e propria *fictio iuris*, ossia, per usare le parole di Salvatore Pugliatti, il «risultato di un processo mentale che, in quanto immaginato o inventato, non corrisponda puntualmente ad una specifica realtà»⁴⁸ ovvero, secondo la definizione di Edoardo Dieni, una *in re certa, contra veritatem, sine intentione caelandi adversionem veritati, exclusa probatione contrarii, assumptio*⁴⁹. Va infatti considerato che il combinato disposto degli artt. 10 e 14 lett. b) della LCCatt formalizza la consuetudine che da tempo si è instaurata in Ticino per quanto attiene alla nomina del Parroco: consuetudine in forza della quale la procedura di nomina del Parroco è generalmente preceduta da un accordo informale tra Ordinario e Parrocchia.

Ecco dunque che – in forza della nuova normativa – è in realtà il Vescovo a nominare, per mezzo di un atto di natura unilaterale e discrezionale a regime pubblicistico, l'individuo chiamato a svolgere la funzione di Parroco: la deliberazione popolare, che pure è condizione necessaria perchè il soggetto nominato dall'Ordinario possa validamente assumere il suo *munus*, ha semplicemente la funzione di promuovere con voto favorevole un atto posto in essere legittimamente, anche se a titolo provvisorio, dall'Ordinario stesso.

- b) Il Consiglio parrocchiale non solo è privo di qualunque competenza in materia

⁴⁸ S. PUGLIATTI, voce *Finzione*, in *Enc. dir.*, XVII, Milano 1968, 658.

⁴⁹ E. DIENI, *Finzioni canoniche. Dinamiche del “come se” tra diritto sacro e diritto profano*, Milano 2004, 146.

spirituale, teologica e pastorale, ma non si sostituisce al Parroco neppure nel disbrigo delle questioni amministrative relative alle attività temporali della cellula di base del Popolo di Dio. Piuttosto, il Consiglio parrocchiale affianca il Parroco in alcuni, limitati settori della sua funzione amministrativa, e coopera con quest'ultimo per un migliore e più efficace esercizio dei poteri nella gestione delle materie tassativamente elencate dall'art. 18 della LCCatt. Si tratta di materie per lo più legate alla gestione dei beni parrocchiali, ivi compresa la valorizzazione, la tutela ed il restauro dei beni culturali di carattere architettonico, artistico e librario: va infatti ricordato che – oltre a presentare annualmente i conti all'Assemblea (e a stabilire, se prevista, il tasso dell'imposta di culto), ad allestire e aggiornare il catalogo parrocchiale e ad amministrare i beni parrocchiali e i patrimoni dei legati parrocchiali (ad eccezione di quelli con oneri di messe gestiti dalla Diocesi) – il Consiglio parrocchiale deve provvedere all'organizzazione e alla conservazione dell'archivio parrocchiale, nonché al restauro e alla manutenzione dei beni di proprietà della Parrocchia, deliberando la commissione dei relativi lavori a terzi. In questo senso l'art. 18 LCCatt, oltre a rendere meno gravosa l'attività amministrativa del Parroco, ha una duplice funzione :

- valorizzare la responsabilità dei laici nella tutela del patrimonio ecclesiastico;
- incentivare – a livello locale – una cooperazione tra Chiesa cattolica ed autorità comunali che sappia armonizzare la tutela del patrimonio storico e culturale del Cantone con le esigenze religiose della popolazione. Ciò avverrà principalmente in quelle Parrocchie in cui, ai sensi dell'art. 17.3 LCCatt, il Municipio designi un suo rappresentante in seno al Consiglio parrocchiale.

5. Conclusioni

Possiamo a questo punto tentare di trarre alcune prime conclusioni dal testo normativo commentato.

- a) La LCCatt si muove, non dissimilmente dalla LCEvR del 1997, nella direzione di garantire il rispetto dell'identità della Chiesa cattolica e la valorizzazione delle sue peculiarità istituzionali. La LCCatt si è formata nell'ottica di quel «pluralismo aperto»⁵⁰ che è alla base delle democrazie occidentali: in tale contesto, essa

⁵⁰ Cfr. G. CASUSCELLI, *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, Milano 1974, 151 ss.

sembra riuscire a garantire in modo pieno e soddisfacente «la più ampia libertà religiosa dell'uomo nell'aspetto negativo di libertà da ingerenze dello Stato in ambito confessionale»⁵¹, ponendosi come strumento di tutela della libertà della Chiesa e dei suoi fedeli.

- b) Gli obbiettivi della LCCatt sono stati raggiunti principalmente attraverso lo strumento della negoziazione: negoziazione che – come è noto – costituisce una forma particolarmente intensa di partecipazione democratica all'attività legislativa⁵². A questo proposito va rimarcato che la sostituzione di un sistema di rapporti fondato sulla *Kirchenhoheit* con un sistema di concertazione amichevole fondato sulla negoziazione ha sancito il passaggio della Chiesa cattolica da semplice “gruppo di pressione” (capace di influire sull'indirizzo degli organi cantonali per il soddisfacimento di determinati interessi⁵³) a “interlocutore privilegiato” dei poteri pubblici per ciò che attiene all'effettiva attuazione del diritto di libertà religiosa: libertà religiosa da intendersi sia come libertà del gruppo confessionale istituzionalizzato che come libertà dei singoli soggetti che ne fanno parte
- c) Anche se la tutela dell'identità confessionale esprime un valore di carattere primario, tale valore non può considerarsi assoluto⁵⁴. Infatti, in forza del principio di neutralità religiosa della Confederazione, l'ordine dello Stato va distinto dall'ordine delle confessioni, e questa distinzione «presuppone la primazia (di fatto, ma anche assiologica) della sovranità dello Stato, e dei valori che ne esprimono gli aspetti essenziali, nel suo ordine»⁵⁵. Ciò comporta che il legislatore cantonale può imporre alla Chiesa cattolica – in quanto comunità religiosa dotata della personalità di diritto pubblico – l'obbligo di dotarsi di strutture decisionali a par-

⁵¹ G. CASUSCELLI – S. DOMIANELLO, voce *Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in Dig. (disc. pubbl.), VIII, Torino 1993, 532.

⁵² Sul fenomeno della negoziazione legislativa cfr. M. JASONNI, *La lealtà indivisa*, Milano 20042, 202 ss.; si veda altresì E. DE MARCO, *La “negoziiazione legislativa”*, Padova 1984, *passim*.

⁵³ Cfr. S. LARICCIA, *La rappresentanza degli interessi religiosi*, Milano 1967, 144; più di recente, al rapporto tra Chiese e gruppi di pressione, G. MACRÌ, *Europa, lobbying e fenomeno religioso. Il ruolo dei gruppi religiosi nella nuova Europa politica*, Torino 2004.

⁵⁴ Nota opportunamente M. Jasonni: «è vero che la sovranità nei sistemi democratico-costituzionali ha limiti di contenuto e richiede la garanzia di un'articolazione sociale pluralistica, ma è, altresì, vero che tale relativizzazione mira ad evitare tirannie della maggioranza, non già a vanificare quella sovranità interna dello Stato, che costituisce garanzia di libertà e di uguaglianza» (*La lealtà indivisa*, cit., 203).

⁵⁵ G. CASUSCELLI, *Le proposte d'intesa e l'ordinamento giuridico italiano. Emigrare per Allah/emigrare con Allah*, in S. FERRARI, *Musulmani in Italia: la condizione giuridica delle comunità islamiche*, Bologna 2000, 87.

tecipazione democratica che possano cooperare con il Vescovo o con il parroco per ciò che riguarda il governo della Chiesa locale, dal momento che – come si è visto – il principio di cui all'art. 7 Cost. fed. può autorizzare interventi di questo tipo.

Alla luce di quanto affermato in precedenza è tuttavia nostra convinzione che i provvedimenti cantonali diretti ad eteronormare l'organizzazione interna della Chiesa anche in futuro saranno ammissibili solo laddove essi siano accettati dall'Ordinario e rispettino il "nucleo duro" della libertà ecclesiastica, rappresentato dall'assoluta autonomia dei sacri ministri per ciò che attiene alle questioni di carattere spirituale o teologico e dalla impossibilità di privare completamente Vescovo e Parroci dei poteri loro attribuiti dal diritto canonico.