

Gabriella Gagliano

**Il finanziamento pubblico delle confessioni
religiose nella Confederazione Elvetica
Due cantoni di lingua diversa a confronto**

MARCIANUM PRESS

Vidimus et approbamus ad normam Statutorum Facultatis:

Prof. Dott. Benedict Ejeh
Prof. Dott. Libero Gerosa
Prof. Dott. Giuliano Brugnotto
Prof. Dott. Alessandro Aste
Venezia, 1 febbraio 2018
Prot. N. FDC 439/2018.13

Imprimatur:

Angelo Pagan, *Vicario Generale*
Venezia, 22 marzo 2018
Prot. N. CUR-2018-243

© 2018, Marcianum Press, Venezia
Marcianum Press
Edizioni Studium S.r.l.
Dorsoduro 1 – 30123 Venezia
Tel. 041 27.43.914 – 041 27.43.911
Fax 041 27.43.971
marcianumpress@marcianum.it
www.marcianumpress.it

ISBN 978-88-6512-595-3

INDICE GENERALE

INDICE GENERALE.....	5
SIGLE E ABBREVIAZIONI	9
INTRODUZIONE	11
CAPITOLO I: IL RAPPORTO TRA LE CHIESE E LO STATO IN SVIZZERA.....	15
1. Cenni storici.....	15
2. La Costituzione federale	21
2.1 La libertà di credo e di coscienza.....	21
2.2 I rapporti tra la Chiesa e lo Stato: la competenza dei Cantoni	24
3. Le strutture di diritto canonico: la diocesi e la parrocchia.....	27
3.1 La Conferenza dei Vescovi svizzeri	30
4. Le strutture di diritto ecclesiastico svizzero: la <i>Kirchgemeinde</i> e <i>Landeskirche</i>	33
5. Alcuni esempi di diritto ecclesiastico vigente nei cantoni cattolici	36
5.1 Il cantone Ticino	36
5.2 Il cantone Vallese	38
6. Prime conclusioni	40
CAPITOLO II: <i>BENI ECCLESIASTICI E IMPOSTE DI CULTO</i>	43
1. I beni ecclesiastici: dalla prima comunità di Gerusalemme al codice del 1983	43
2. Il finanziamento della Chiesa: il can.222 §1.....	48
2.1 Fonti ecclesiali di autofinanziamento: offerte volontarie, tasse e tributi.....	49

6 IL FINANZIAMENTO PUBBLICO DELLE CONFESIONI RELIGIOSE

3. L'imposta di culto: brevi cenni storici.....	52
3.1 Definizione e linee generali del sistema di imposte ecclesiastiche	53
3.2 Il metodo di calcolo	54
3.3 La riscossione delle imposte	56
4. Il gettito dell'imposta ecclesiastica e la sua distribuzione	56
5. L'assoggettamento all'imposta ecclesiastica e i soggetti d'imposta.....	58
5.1 Le persone fisiche: il problema dei matrimoni misti.....	59
5.2 Il rimborso dell'imposta ecclesiastica.....	60
6. Le persone giuridiche	61
7. L'imposta di culto, le corporazioni di diritto ecclesiastico statale e il diritto canonico	68
8. Prime conclusioni	71

CAPITOLO III: *IL FINANZIAMENTO NEI CANTONI DI VAUD E ZURIGO*..... 73

1. Il Canton Vaud: cenni storici	73
2. La legislazione ecclesiastica cantonale.....	76
2.1 La Federazione ecclesiastica cattolica romana del Canton Vaud	83
3. La convenzione di sovvenzionamento.....	84
4. Cenni storici sull'evoluzione dei rapporti tra Stato e Chiese nel Cantone di Zurigo: dalla Riforma alla fine del novecento.....	91
4.1 La legislazione ecclesiastica attuale.....	95
4.2 L'Ordinanza ecclesiastica della Corporazione cattolica romana del Cantone di Zurigo	99
4.3 Il dovere del fedele di sostenere la Chiesa e l'appartenenza alla Corporazione e alla <i>Kirchgemeinde</i>	100
5. La finalità limitativa delle imposte di culto delle persone giuridiche a Zurigo.....	101
6. Prime conclusioni	103

CAPITOLO IV: LA *KIRCHENAUSTRITT*: TRA DIRITTO ECCLESIASTICO STATALE E DIRITTO CANONICO

1. La dichiarazione di uscita dalla Corporazione di diritto ecclesiastico	105
2. Il diritto canonico e la <i>Kirchenaustritt</i>	106
3. La sentenza del Tribunale federale del 18 dicembre 2002.....	109
3.1 La Dichiarazione della Conferenza centrale in seguito alla sentenza del 18 dicembre 2002.....	114
4. La sentenza del Tribunale federale del 16 novembre 2007	115

4.1 I successivi sviluppi del caso	124
5. Le linee guida delle Diocesi in materia di <i>Kirchenaustritt</i>	133
6. Prime conclusioni	135
CONCLUSIONI GENERALI.....	137
APPENDICE.....	141
Legenda degli allegati.....	141
BIBLIOGRAFIA	247
INDICE DEI NOMI.....	257

SIGLE E ABBREVIAZIONI

AAS	Acta apostolicae sedis
AfkKR	Archiv für katholisches kirchenrecht
Ann	Annuario
APJ	Actuelle juristische praxis
Apoll	Apollinaris
Art	Articolo
ASDE	Annuaire suisse de droit ecclesial
ATF	Arrêté du Tribunal Federal
Can	Canone
Cann	Canoni
CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
CIC	Codex iuris canonici
CIDOC	Centro istruzione e documentazione catechetica
CILV	Communauté israélite de Losanna et du canton Vaud
COR	Conférence des ordinaries de Suisse
Cost	Costituzione
Cpv	Capoverso
Cst	Costituzione
CVS	Conferenza dei vescovi svizzeri
DE	Il Diritto Ecclesiastico
DOK	Deutschschweizerische ordinarien konferenz
DTF	Decisione del Tribunale federale
ECVD	Église catholique du canton Vaud
EERV	Église Évangélique réformée du canton Vaud
FEDEC	Fédération ecclésiastique catholique romaine du canton Vaud
FEPS	Fédération des l'Églises protestantes de Suisse
FF	Foglio federale
FVRR	Freiburger Veröffentlichungen zum religionsrecht
IE	Ius Ecclesiae
KiG	Kirchengesetz

LCcatt	Legge civile cattolica del cantone Ticino
LRCR	Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés reconnues d'intérêt public
LRREEDP	Loi sur les relations entre l'Etat et les Églises reconnues de droit public
LS	Losenblattsammlung
MiCo	Missioni comuni
Pag	Pagina
Par	Paragrafo
QDE	Quaderni di diritto ecclesiale
RDAF	Raccolta di diritto amministrativo federale
RU	Raccolta ufficiale
RKZ	Conferenza centrale cattolica della Svizzera
SJKR	Schweizerisches Jahrbuch für kirchenrecht
SKZ	Schweizerische Kirchenzeitung
v.COST	Vecchia costituzione
VD	Vaud
VetJ	Veritas et Jus
ZH	Zurigo

INTRODUZIONE

Nell'attuale contesto culturale l'approfondimento delle tematiche legate al diritto patrimoniale canonico è un argomento complesso e delicato, ma che deve essere affrontato con la maggiore chiarezza e precisione possibile per sgomberare il campo da ambiguità e incomprensioni che rischiano di trasmettere un'immagine della Chiesa poco credibile. Il presente lavoro non ha certo la pretesa di essere esaustivo in materia di finanziamento delle confessioni religiose nella Confederazione Elvetica, ma riteniamo che possa essere di qualche utilità per comprendere un sistema che rappresenta un *unicum* nel panorama del diritto ecclesiastico. L'idea di condurre una ricerca sul tema del finanziamento delle confessioni religiose è nata in seguito al Convegno «Chiesa Cattolica e Stato in Svizzera» tenutosi a Lugano nel novembre del 2008 e organizzato dall'Istituto Internazionale di diritto canonico e diritto comparato delle religioni (DiReCom) e dal suo direttore Prof. Libero Gerosa, e che ha visto la partecipazione non soltanto dell'episcopato svizzero ma anche dei rappresentanti della Santa Sede a riprova dell'interesse e dell'attenzione che questo tema suscita.

Alla luce del nuovo corso di riforme volute da Papa Francesco, che ha fatto della trasparenza finanziaria e del ritorno alla povertà evangelica due tra gli obiettivi del suo pontificato, appare quanto mai urgente affrontare uno dei temi più controversi dall'inizio della cristianità: il rapporto con il denaro. Inoltre l'esplicito richiamo del CIC ai fedeli al can.222§1 circa il dovere di contribuire alle necessità della Chiesa trova la sua collocazione anche in questo lavoro per la particolarità del sistema che andremo ad analizzare, che pur denominato come finanziamento pubblico vede l'attiva partecipazione del singolo fedele. Non possiamo però limitare l'analisi al rapporto tra il fedele e la confessione religiosa di appartenenza, ma necessariamente dobbiamo estenderla ai rapporti tra le Chiese e lo Stato a maggior ragione poi se lo Stato è la Svizzera con le

peculiarità che le sono proprie. Chiedersi dunque se questo sistema di finanziamento sia uno strumento pastoralmente valido, se gli introiti da esso derivanti siano beni ecclesiastici o meno, se il fedele, pagando l'imposta di culto, adempia al dovere di contribuire alle necessità della Chiesa o se il rifiuto di pagare comporti l'automatica esclusione dalla confessione religiosa di appartenenza sono gli interrogativi ai quali cercheremo di dare una risposta nelle pagine seguenti.

Lo studio del finanziamento pubblico delle confessioni religiose è un tema che presenta degli spunti interessanti, e soprattutto per il diritto ecclesiastico svizzero è un cantiere aperto e plurale. L'analisi del rapporto tra le Chiese e lo Stato è di basilare importanza per comprendere il modello di finanziamento elvetico delle confessioni religiose, senza tuttavia dimenticare che un ruolo non indifferente lo ha ricoperto il particolare attaccamento alle tradizioni del popolo svizzero.

Il problema fondamentale del diritto ecclesiastico svizzero è ad oggi ancora quello indicato all'episcopato svizzero da San Giovanni Paolo II nel 1997 durante un suo viaggio: la vita delle comunità locale va inserita nelle strutture proprie della Chiesa che sono articolate in modo differente dalle istituzioni civili, mentre nella maggioranza dei Cantoni svizzeri si verifica il contrario.

La situazione attuale vede da una parte l'esigenza delle principali Chiese riconosciute di avere maggiore autonomia delle strutture statali e dall'altra quella dei governi cantonali di garantire la trasparenza e la democraticità delle strutture ecclesiastiche. Il compito è reso più arduo anche dalla divisione della Svizzera in cantoni, cantoni ai quali la Costituzione federale affida il compito di gestire i rapporti istituzionali con le confessioni religiose, a partire dalla concessione del riconoscimento a livello giuridico statale delle stesse. Di conseguenza ad una varietà di sistemi giuridici di riconoscimento statale corrispondono altrettanti sistemi di finanziamento delle confessioni religiose, creando così di fatto delle disparità di trattamento. Inoltre l'ingerenza statale in questioni di carattere puramente culturale o di organizzazione interna delle Chiese ha creato in alcuni casi, situazioni di tensione tra le autorità civili e quelle ecclesiastiche. Negli ultimi anni sono state proposte varie forme di collaborazione tra autorità civili e religiose soprattutto ad opera della Chiesa cattolica, al fine di superare i conflitti nel rispetto delle reciproche sfere di competenza e senza snaturare l'unicità di un sistema che non può non suscitare l'interesse degli studiosi.

La trattazione dell'argomento oggetto del presente lavoro ha richiesto non solo la conoscenza del diritto patrimoniale canonico e della sua evoluzione storica e codiciale, ma anche della legislazione federale e cantonale in materia

fino alla giurisprudenza del Tribunale federale. Un ruolo fondamentale lo hanno avuto gli Atti del Convegno della Conferenza dei Vescovi Svizzeri tenutosi a Lugano nel novembre 2008¹ e il rapporto della Commissione FaKo² (*Fachkommission Kirche und Staat in der Schweiz*) di recente pubblicazione. L'analisi delle complesse questioni legate al diritto ecclesiastico svizzero è stata condotta applicando il metodo di lavoro scientifico appreso studiando all'Istituto DiReCom, dove si pone l'accento sulla necessità di coniugare sempre lo studio del momento fondativo della norma con quello comparativistico, data la relazione circolare esistente tra conoscenza delle leggi, loro interpretazione e sviluppo. Applicare questo metodo scientifico, come scrive il Prof. Gerosa³, significa:

mettersi fin da subito nella posizione corretta di chi vuole da una parte recepire fino in fondo l'insegnamento del Concilio Vaticano II sulla Chiesa come mistero di comunione, dall'altra mostrare come proprio questa ricezione valorizza tutto ciò che di buono c'è nella secolare tradizione missionaria delle Chiese particolari, che vivono e operano in Svizzera.

La ricerca, si compone di quattro capitoli. Nel primo, dopo dei brevi cenni sull'evoluzione storica dei rapporti tra le Chiese riconosciute e lo Stato, analizzeremo le strutture proprie del diritto canonico, quali la parrocchia e la diocesi, per poi passare a quelle elaborate del diritto ecclesiastico svizzero, la *Kirchgemeinde* e la *Landeskirche* e il loro rapporto con il diritto canonico. Verranno poi riportati esempi di diritto ecclesiastico in vigore nei cantoni cattolici e uno schema, recentemente redatto da una commissione di esperti, sull'uso improprio di alcuni termini da parte delle Corporazioni ecclesiastiche.

Con il secondo capitolo affronteremo il concetto di bene ecclesiastico e la sua evoluzione storica e codiciale, le fonti di finanziamento della Chiesa previste dal codice di diritto canonico e in particolare il can.222§1 per poi esaminare l'istituto dell'imposta di culto, il sistema generale di riscossione della tassa ecclesiastica, i soggetti d'imposta e le relative problematiche con particolare attenzione a quelle legate alle persone giuridiche. Nelle pagine finali del capitolo poi si è cercato di far chiarezza sulle questioni relative alla possibile inclusione

¹ L.GEROSA, *Chiesa Cattolica e Stato in Svizzera. Atti del Convegno della Conferenza dei Vescovi Svizzeri, Lugano 3-4 novembre 2008*.

² L.GEROSA, *Le Corporazioni ecclesiastiche di diritto pubblico al servizio della missione della Chiesa cattolica in Svizzera*.

³ L.GEROSA, *Chiesa Cattolica e Stato in Svizzera*, 12.