

Rapporto

numero

8570 R

data

21 ottobre 2025

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

**della Commissione Costituzione e leggi
sull'iniziativa parlamentare 16 settembre 2024 presentata nella forma
elaborata da Giuseppe Sergi e Matteo Pronzini per la modifica dell'art. 7
della Legge sulla Chiesa cattolica con l'inserimento di un nuovo cpv 1.
e cpv. 2 (Reati di membri del clero. Per un obbligo di notifica da parte
dell'Autorità ecclesiastica)**

(v. messaggio 30 aprile 2025 n. 8570)

INDICE:

1.	INTRODUZIONE E OBIETTIVI DELL'INIZIATIVA ELABORATA N. IE796	2
2.	RELAZIONI TRA STATO E CHIESA IN SVIZZERA	6
3.	IL MODELLO TICINESE DI RICONOSCIMENTO PUBBLICO DELLA CHIESA CATTOLICA.....	8
4.	NATURA GIURIDICA DELLA NORMA: TRA PRINCIPIO E VINCOLO	9
4.1	Campo di applicazione: attività riconosciute e dimensione pubblica.....	10
4.2	Criticità giuridiche e interpretative	10
5.	LE MODIFICHE PROPOSTE: CONFRONTO CON IL DIRITTO VIGENTE.....	11
5.1	Contenuto e struttura della norma proposta.....	11
5.2	Limiti dell'articolo 7 vigente	12
5.3	Compatibilità con il diritto federale	13
5.3.1.	Art. 321 Codice penale svizzero (<i>segreto professionale</i>)	13
5.3.2.	Art.36 Costituzione federale svizzera (<i>limitazioni ai diritti fondamentali</i>)	13
5.4	Obblighi di denuncia già previsti nel diritto cantonale	14
5.5	Accenni al diritto canonico	15
5.5.1	Relazione tra obbligo civile di segnalazione e diritto canonico	16
6.	IL SEGRETO PROFESSIONALE, I DIRITTI FONDAMENTALI E IL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ	17
6.1	Il segreto professionale ecclesiastico nel diritto penale svizzero	17
6.2	Diritti fondamentali e limiti costituzionali all'intervento legislativo	18
6.3	Il segreto confessionale e i suoi limiti giuridici.....	19
7.1	Norme canoniche rilevanti.....	20

7.2	Direttive e linee guida in Svizzera	20
7.3	Prassi e criticità emerse	21
7.4	Esperienze associative e buone pratiche	21
8.	CRITICHE E OBIEZIONI: POSIZIONE DELL'AMMINISTRATORE APOSTOLICO E DEL CONSIGLIO DI STATO	22
8.1	L'intervento dell'Amministratore apostolico: vincoli canonici, prudenza istituzionale e disponibilità condizionata	22
8.2	Le valutazioni critiche del Consiglio di Stato: eccessiva portata, carenza tecnica e dubbi di legittimità costituzionale	24
8.3	Divergenze di forma, convergenze di sostanza?	25
9.	EVOLUZIONE FEDERALE: IL RAPPORTO NAZIONALE SUGLI ABUSI E LA RISPOSTA DEL PARLAMENTO SVIZZERO	26
10.	IL CONTROPROGETTO DELLA COMMISSIONE COSTITUZIONE E LEGGI	29
11.	CONCLUSIONI	30

1. INTRODUZIONE E OBIETTIVI DELL'INIZIATIVA ELABORATA N. IE796

Il 16 settembre 2024 i deputati Matteo Pronzini e Pino Sergi hanno presentato un'iniziativa elaborata volta a modificare l'articolo 7 - *"Obbligo di notifica dell'Autorità giudiziaria"* della **Legge sulla Chiesa cattolica (LCCatt)**¹ proponendo l'introduzione di un obbligo legale e immediato, per l'autorità ecclesiastica, di notificare al Ministero pubblico qualsiasi reato - o sospetto di reato - perseguibile d'ufficio commesso da un membro del clero. L'obbligo ricadrebbe, in particolare, sull'Ordinario diocesano, cioè sul Vescovo o su chi ne esercita le funzioni in qualità di amministratore come nel nostro attuale contesto cantonale.

L'iniziativa parlamentare presentata dai deputati Giuseppe Sergi e Matteo Pronzini trae origine diretta da un fatto concreto e recente che ha avuto ampia risonanza pubblica: il **caso di Don Rolando Leo**², sacerdote attivo nella Diocesi di Lugano, condannato per **atti sessuali con fanciulli**³. Secondo quanto ricostruito pubblicamente e riportato dagli iniziativaisti, **l'autorità ecclesiastica - nella persona dell'Amministratore apostolico⁴ Alain de Raemy⁵ - avrebbe avuto conoscenza del caso già da inizio novembre 2022⁶, ma non avrebbe trasmesso immediatamente la segnalazione al Ministero pubblico, attendendo invece circa due mesi prima di compiere tale passo.**

Questo comportamento, ritenuto inaccettabile dagli iniziativaisti, ha evidenziato quella che gli autori considerano una grave lacuna nella cooperazione

¹ <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/86>

² <https://www.tio.ch/ticino/cronaca/1860013/nove-abusi-ragazzi-rolando-leo-don>

³ <https://www.cdt.ch/news/ticino/don-rolando-leo-condannato-ma-libero-403025>

⁴ Codice di Diritto Canonico - Canone 371, §2 e Codice di Diritto Canonico - Canonici 416–427

⁵ <https://www.diocesilugano.ch/il-vescovo-alain/>

⁶ <https://www.laregione.ch/cantone/locarnese/1775187/presbitero-alcuni-fatti-confronti-fermo>

interistituzionale e una carenza di trasparenza nella gestione dei reati da parte della gerarchia ecclesiastica. Sono infatti gli stessi proponenti a indicare questo episodio come la motivazione principale del loro atto parlamentare, ritenendo che quanto accaduto dimostri l'esistenza di un vuoto normativo che permette all'autorità religiosa di agire con discrezionalità, anche in casi di particolare gravità.

Per gli iniziativaisti, dunque questa vicenda ha evidenziato la mancanza di chiarezza e di tempestività nella trasmissione di informazioni da parte delle autorità ecclesiastiche alla magistratura. Il fatto che la segnalazione di gravi fatti è giunta al Ministero pubblico solo dopo diversi mesi, solleva forti dubbi sull'efficacia dell'attuale normativa.

Ad oggi, l'art. 7 della LCCatt prevede oggi che sia il Procuratore pubblico a notificare all'Ordinario l'apertura di un procedimento penale entro tre mesi. Non esiste però un obbligo speculare per l'autorità ecclesiastica di segnalare immediatamente reati o sospetti di reato riguardanti membri del clero. Questo vuoto normativo consente margini di discrezionalità che, nei casi più gravi, possono comportare ritardi con conseguenze rilevanti per le vittime e per l'azione giudiziaria.

Per colmare tale lacuna, l'iniziativa propone l'introduzione di un nuovo primo capoverso all'articolo 7, con il seguente contenuto:

Obbligo di notifica e segnalazione

Art. 7

Cpv. 1 (Nuovo) Ogni reato perseguibile d'ufficio o sospetto di reato che concerne un ecclesiastico deve essere immediatamente segnalato all'autorità giudiziaria civile. L'Ordinario è responsabile della segnalazione.

Cpv. 2 Il procuratore pubblico notifica all'Ordinario, al più presto ma al massimo entro tre mesi dall'apertura dell'istruzione, l'esistenza di un procedimento penale a carico di un ecclesiastico, ad eccezione dei casi senza rilevanza per la funzione.

Tre dunque gli assunti principali:

- **rafforzare la legalità dell'azione penale** nei confronti degli ecclesiastici;
- **ribadire che nessuna istituzione è sottratta al controllo dello Stato di diritto;**
- **garantire la protezione attiva delle vittime**, ponendo l'interesse pubblico al di sopra della riservatezza canonica.

Obiettivo, assicurarsi che l'autorità ecclesiastica non possa più gestire in modo interno o discrezionale fatti di rilevanza penale, ma che sia giuridicamente vincolata a trasmettere senza indugio le informazioni al Ministero pubblico. Ciò porterebbe a rafforzare la rete a tutela delle vittime, in particolare minori e persone vulnerabili, **e di prevenire condotte omissive che possano ostacolare l'emersione di reati gravi all'interno delle strutture ecclesiastiche.** In questo modo si garantirebbe una maggiore trasparenza e migliorando la collaborazione tra Stato e Chiesa, evitando ambiguità che hanno già dimostrato di compromettere la fiducia pubblica e si garantirebbe anche **una risposta normativa chiara e mirata**, imponendo alla gerarchia cattolica un obbligo formale di segnalazione, vincolante e immediato, nei confronti dell'autorità penale cantonale.

Va detto che l'iniziativa attuale di Pronzini e Sergi non è solo una reazione contingente, ma si inserisce in un dibattito più ampio e stratificato. **Infatti, già nel 2010**, i deputati Franco

Cavalli, Jacques Ducry e Werner Carobbio avevano presentato un'iniziativa elaborata con l'intento di intervenire sull'art. 7 LCCatt⁷, proponendo di **vietare il versamento del salario ai membri del clero condannati penalmente**, nonché di sospenderlo in caso di procedura giudiziaria in corso. Sebbene centrata su un profilo diverso (finanziario più che penale), tale proposta muoveva da premesse analoghe: la necessità di responsabilizzare l'autorità ecclesiastica in caso di reati commessi da ecclesiastici e di **preservare la coerenza tra i valori pubblici e le prerogative concesse alla Chiesa riconosciuta**.

All'epoca, il Consiglio di Stato scelse di non entrare in materia, ritenendo sufficiente l'assetto esistente. Ma il fatto stesso che a distanza di oltre un decennio si riproponga una richiesta di modifica — questa volta con un focus esplicito sull'obbligo di notifica all'autorità penale — dimostra che **l'art. 7 della LCCatt è da tempo un punto sensibile del rapporto tra Stato e Chiesa** in Ticino.

Un **punto di svolta istituzionale** dunque in un contesto nazionale e internazionale in cui la trasparenza nella gestione degli abusi, la tutela delle vittime e la collaborazione delle istituzioni religiose con l'ordinamento statale sono al centro del dibattito pubblico, la proposta mira a rafforzare il principio per cui **nessuna struttura può sottrarsi all'obbligo di contribuire attivamente all'accertamento della verità e alla prevenzione del danno**. Questo **rafforzamento normativo coerente con i valori dello Stato di diritto**, si pone pertanto come atto politico di vigilanza democratica, tutela sociale e responsabilizzazione istituzionale soprattutto verso la popolazione intera, ma soprattutto verso le vittime.

In questo solco si inserisce la posizione del Consiglio di Stato ticinese che, così come emerge dal M8570⁸ del 30.04.2025 si caratterizza per un'impostazione che riconosce l'importanza della collaborazione tra autorità ecclesiastiche e civili nella gestione dei reati gravi, ma al contempo mantiene una posizione prudente, senza spingersi a sollecitare una modifica normativa vincolante. In tale documento, il Governo conferma che, anche in ambito ecclesiastico, le norme del Codice penale svizzero, in particolare l'art. 321 CP⁹ sul segreto professionale, sono pienamente applicabili, ma che ogni cittadino, ecclesiastico o meno, ha il dovere di segnalare reati gravi perseguiti d'ufficio.

Questa impostazione, improntata a prudenza istituzionale, si concentra soprattutto su affermazioni di principio e non entra nel dettaglio di una proposta normativa immediata. Tuttavia, attraverso il richiamo alla Legge sanitaria cantonale (LSan, art. 68 cpv. 2) e all'estensione della protezione anche ad 'altre persone vulnerabili', il Consiglio di Stato indica già possibili modelli concreti che potrebbero fungere da riferimento per un intervento legislativo mirato.

Va però rilevato che pur mantenendo una posizione prudente, il Consiglio di Stato indica che non ci si debba **non limitare al dovere di protezione dei soli minori**, ma fa espresso riferimento anche a **"altre persone vulnerabili"**. Questo aspetto segnala un'apertura interpretativa più ampia rispetto a quella adottata dall'Amministratore apostolico Alain de Raemy, che nella sua presa di posizione verso il Consiglio di Stato ha mostrato sì apertura, ma limitatamente all'ambito dell'obbligo di denuncia ai soli casi di abusi sessuali su minori. Tale distinzione è significativa poiché evidenzia un possibile **scostamento tra le posizioni delle istituzioni religiose e quelle civili**, e alimenta il dibattito sulla necessità di

⁷ <https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/inizelaborate/pdf/IE328.pdf>

⁸ https://www4.ti.ch/user_librerie/php/GC/allegato.php?allid=176346

⁹ https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/it

uniformare gli obblighi di legge a tutela delle vittime, indipendentemente dalla loro età o capacità.

Riprendendo quanto osservato dal Procuratore generale Andrea Pagani, il Governo ammette che anche in altri settori sono previsti obblighi stringenti di segnalazione, come nel caso della Legge sanitaria cantonale (LSan)¹⁰, che impone l'intervento entro 30 giorni. Dalla lettura complessiva del messaggio governativo emerge un approccio al richiamo di principi generali e al rispetto dell'autonomia confessionale. Al contempo, però, il CdS non esclude la possibilità di un obbligo vincolante: con il riferimento al modello della LSan e l'inclusione delle persone vulnerabili accanto ai minori, apre la strada a un intervento normativo più circoscritto e coerente con i criteri di proporzionalità.

Le situazioni recentemente emerse, unitamente alla mancanza di una regolamentazione organica, giustificano l'introduzione di una base legale che, attraverso l'iniziativa, mira a rafforzare la tutela delle vittime e a chiarire i doveri di segnalazione in capo alle istituzioni.

Prima di addentrarci nel capitolo seguente, dedicato alle relazioni tra Stato e Chiesa, è opportuno chiarire la figura dell'Ordinario nel diritto canonico.

Con questo termine si indica la persona che, **in virtù del diritto stesso e non per delega**, esercita una **potestà ordinaria di governo** all'interno della Chiesa.

Il **Codice di Diritto Canonico (CIC 1983)**, al **can. 134 §§1-3**, definisce chi sono gli Ordinari:

«Con il nome di *Ordinario* si intendono, oltre al Romano Pontefice, i Vescovi diocesani e coloro che, anche solo temporaneamente, ne fanno le veci, nonché gli altri che, nelle loro Chiese particolari, sono dotati di potestà esecutiva ordinaria.

Sono pure compresi i Superiori maggiori degli istituti religiosi clericali di diritto pontificio e delle società clericali di vita apostolica di diritto pontificio, che esercitano la potestà esecutiva ordinaria sui propri membri».

In parole semplici, l'Ordinario è colui che detiene un'autorità **stabile e riconosciuta dal diritto** per guidare, amministrare e regolare la vita ecclesiale di una determinata comunità.

Rientrano tra gli Ordinari¹¹:

- il **Romano Pontefice**, Ordinario supremo della Chiesa universale;
- i **Vescovi diocesani**, nelle rispettive diocesi;
- gli **Amministratori diocesani**, quando la sede è vacante;
- i **Vicari generali** e i **Vicari episcopali**, che esercitano potestà ordinaria **vicaria**, cioè in nome del Vescovo;
- i **Superiori maggiori** degli istituti religiosi clericali di diritto pontificio, limitatamente ai propri membri.

Non tutti i fedeli o i chierici ricadono automaticamente sotto la potestà diretta dell'Ordinario, poiché essa è delimitata territorialmente o in base alla struttura ecclesiastica di appartenenza. Tuttavia, **per poter esercitare legittimamente il proprio ministero in una diocesi — come insegnare religione, confessare, predicare o svolgere altri compiti pastorali — è necessario ottenere l'autorizzazione o il nulla osta dell'Ordinario del**

¹⁰ <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/raccolta-leggi/legge/num/270>

¹¹ https://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/cic_index_it.html

luogo. Questo assicura la comunione ecclesiale e la corretta disciplina nell'esercizio delle funzioni sacre.

In sintesi, la figura dell'Ordinario rappresenta un **punto di riferimento fondamentale per la vita della Chiesa**, poiché garantisce **unità, disciplina e regolarità nell'azione pastorale**. Attraverso la sua potestà, egli assicura che l'attività dei ministri, delle istituzioni e dei fedeli si svolga in **armonia con la dottrina, la disciplina e la missione della Chiesa universale**, mantenendo un equilibrio tra l'autonomia delle singole realtà ecclesiali e la comunione con la Sede Apostolica. Comprendere il ruolo dell'Ordinario è dunque essenziale per analizzare in modo completo le **relazioni tra l'ordinamento canonico e quello statale**, poiché la sua funzione di governo e di vigilanza riflette il principio di **autonomia e indipendenza reciproca** tra le due sfere, ma anche la necessità di una **collaborazione ordinata** nel rispetto delle rispettive competenze. In questa prospettiva, l'Ordinario non è soltanto un'autorità giuridica, ma anche un **segno di comunione e di unità ecclesiale**, chiamato a custodire il bene spirituale dei fedeli e a garantire che l'azione della Chiesa si svolga in modo conforme al diritto, alla fede e alla giustizia.

2. RELAZIONI TRA STATO E CHIESA IN SVIZZERA

Le relazioni tra Stato e Chiesa in Svizzera si fondano su un equilibrio complesso e dinamico, che riflette sia la struttura federale della Confederazione sia il pluralismo religioso e culturale del Paese. A differenza di altri ordinamenti europei che prevedono una separazione netta o una regolamentazione centralizzata dei rapporti tra le confessioni religiose e lo Stato, **in Svizzera è demandato ai Cantoni il compito di definire in modo autonomo le modalità di riconoscimento, collaborazione e regolazione giuridica delle comunità religiose**¹².

La Costituzione federale garantisce, all'art. 15¹³, la libertà di coscienza e di credo, il diritto di professare liberamente una religione e di praticarne il culto individuale o collettivo, **ma non disciplina in modo diretto lo statuto giuridico delle Chiese e l'art. 72, cpv 1**, chiarisce che la regolazione dei rapporti tra Chiesa e Stato è di competenza cantonale: *"La regolazione dei rapporti tra Chiesa e Stato è di competenza dei Cantoni"*. Questo principio ha dato origine, nel tempo, a **una varietà di modelli cantionali**, che vanno da sistemi di riconoscimento e finanziamento pubblico, a sistemi più laici e distanziati.

I modelli cantionali più diffusi si articolano lungo tre linee direttrici¹⁴:

- **Modello integrativo:** alcune Chiese sono riconosciute come enti di diritto pubblico e possono beneficiare di contributi pubblici, dell'esazione fiscale tramite imposta ecclesiastica e di un ruolo nelle attività culturali, sociali ed educative (modello presente in molti Cantoni, tra cui Zurigo, Berna e Ticino).
- **Modello separazionista:** lo Stato non riconosce formalmente le comunità religiose né le finanzia (come nel Cantone di Ginevra, che adotta un modello di netta separazione).
- **Modello misto o pragmatista:** alcune comunità religiose godono di uno statuto privilegiato, ma senza essere formalmente inquadrati nel diritto pubblico.

¹² https://www.swissinfo.ch/ita/societa/federalismo_in-svizzera-il-riconoscimento-delle-religioni-riguarda-i-cantoni/43132392

¹³ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/it>

¹⁴ https://www.ekr.admin.ch/pdf/staat_religion_gesamt_def-f30ef.pdf?

In questo contesto, **il riconoscimento quale ente di diritto pubblico di una Chiesa non ha una funzione meramente simbolica**, ma comporta conseguenze giuridiche concrete: accesso a risorse pubbliche, possibilità di collaborazioni istituzionali, e attribuzione di prerogative specifiche (es. insegnamento religioso nelle scuole, assistenza spirituale in ambito carcerario o ospedaliero, rappresentanza istituzionale).

A fronte di tali vantaggi, le Chiese riconosciute devono rispettare **criteri di compatibilità con l'ordinamento costituzionale**, tra cui:

- il rispetto dell'ordine pubblico e dei diritti fondamentali,
- la trasparenza amministrativa e finanziaria,
- la disponibilità a collaborare con le autorità statali nei settori d'interesse comune.

Nel Cantone Ticino, il rapporto con la Chiesa cattolica è regolato in modo specifico dalla Legge sulla Chiesa cattolica (LCCatt) del 2002¹⁵. La norma riconosce alla Chiesa uno statuto di ente di diritto pubblico, e ne disciplina l'organizzazione sul territorio, il finanziamento, la vigilanza e i rapporti con lo Stato. **Questo riconoscimento, pur garantendo prerogative e sostegno pubblico, implica anche obblighi di compatibilità con l'ordinamento costituzionale, in particolare quanto a trasparenza, rispetto dei diritti fondamentali e collaborazione istituzionale.**

In questo senso l'iniziativa oggetto del presente rapporto si colloca dunque in modo coerente con lo spirito della LCCatt, nella misura in cui mira a rafforzare uno degli elementi centrali della normativa cantonale: **la cooperazione tra istituzioni**, soprattutto quando in gioco vi sono diritti fondamentali, come la protezione dell'integrità fisica e psicologica delle persone, in particolare dei minori. L'iniziativa non tocca la dimensione spirituale o sacramentale della Chiesa, ma si concentra su **un dovere civico e giuridico: quello di contribuire alla prevenzione e repressione dei reati.**

Nei Cantoni che riconoscono le Chiese come enti di diritto pubblico, **la linea di demarcazione tra autonomia ecclesiastica e responsabilità civile non può essere tracciata in modo rigido**. Se da un lato va garantita la libertà religiosa, dall'altro non può essere concessa una posizione di extraterritorialità giuridica: **le istituzioni religiose devono operare entro i limiti dello Stato di diritto**, ed è compito del legislatore cantonale stabilire in modo chiaro quali siano tali limiti e gli obblighi che ne derivano.

Infine, è importante sottolineare che l'azione del Cantone in materia ecclesiastica non avviene in un vuoto normativo, ma si inserisce **in una dinamica più ampia di relazioni intergovernative**, di prassi federaliste consolidate, e di dibattito etico-politico, sempre più sensibile alla **tutela delle vittime e alla trasparenza istituzionale**¹⁶. In quest'ottica, la presente iniziativa può essere letta non solo come risposta a un caso specifico, ma anche come momento di ridefinizione del patto tra Stato e Chiesa, alla luce delle esigenze contemporanee di giustizia, responsabilità e fiducia pubblica. Si tratta di un'evoluzione coerente con il principio per cui la libertà religiosa deve potersi coniugare con l'obbligo generale di tutela dei diritti fondamentali, soprattutto nei confronti delle persone vulnerabili.

¹⁵ <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/86>

¹⁶ <https://droitpourlapratique.ch/decision/91423/2024>

3. IL MODELLO TICINESE DI RICONOSCIMENTO PUBBLICO DELLA CHIESA CATTOLICA

Il modello ticinese di riconoscimento pubblico della Chiesa cattolica si colloca all'interno della più ampia cornice federalista che come citato poc'anzi, in Svizzera, attribuisce ai Cantoni la competenza esclusiva nella regolazione dei rapporti tra Stato e comunità religiose (art. 72, cpv. 1, Cost.).

A differenza del livello federale, che garantisce in primo luogo la libertà religiosa individuale (art. 15 Cost.), il livello cantonale può — e in molti casi lo fa — istituire relazioni giuridiche formali con specifiche confessioni religiose. Queste relazioni si fondano su **un principio di riconoscimento pubblico**, che consente a determinati enti religiosi di godere di uno status giuridico particolare di ente pubblico, quindi diverso da quello delle associazioni private.

In Ticino, il rapporto tra Stato e Chiesa cattolica si è andato storicamente consolidando su basi di collaborazione, pur con momenti di tensione e ridefinizione. Il **riconoscimento pubblico della Chiesa cattolica romana** affonda le sue radici nella storia costituzionale del Cantone e trova espressione normativa stabile nella **Legge sulla Chiesa cattolica (LCCatt)** del 2 dicembre 2002. Tale legge ha riformato in senso moderno e sistematico i rapporti tra il Cantone e la Chiesa, raccogliendo in un unico corpus giuridico le disposizioni relative alla personalità giuridica, all'organizzazione territoriale, alla gestione dei beni ecclesiastici e alla cooperazione con le autorità civili.

In base a tale impianto legislativo, la **Chiesa cattolica viene riconosciuta come ente di diritto pubblico cantonale** (art. 1 LCCatt), con la possibilità di esercitare prerogative proprie, tra cui:

- la **gestione autonoma del proprio patrimonio** e delle sue attività sul territorio;
- la **percezione del contributo ecclesiastico** tramite riscossione pubblica (artt. 15 ss.);
- l'**organizzazione di enti locali (parrocchie, vicariati, amministrazioni)** dotati di capacità giuridica e patrimoniale;
- il diritto di rappresentanza istituzionale nei rapporti con lo Stato, **a condizione che siano rispettati i criteri di compatibilità con i principi costituzionali e democratici del Cantone.**

Tale riconoscimento si accompagna, tuttavia, a un sistema di **doveri pubblici** che comprendono:

- il **rispetto delle leggi cantonali e federali**;
- l'obbligo di **trasparenza nella gestione amministrativa e patrimoniale**;
- la **collaborazione con lo Stato in ambiti di interesse comune**, come l'educazione religiosa, la conservazione del patrimonio artistico-culturale e, in particolare, la **protezione dei diritti fondamentali delle persone.**

In questo equilibrio giuridico, l'art. 7 LCCatt assume una funzione chiave. Esso stabilisce che la Chiesa cattolica ticinese, nella sua attività pubblica, **agisce in spirito di collaborazione con le autorità civili**, in particolare **in relazione alla tutela dell'ordine pubblico e del bene comune**. Sebbene formulata in termini generali, tale disposizione delinea una vera e propria **clausola di responsabilità istituzionale**, che vincola l'autorità

ecclesiastica proprio in virtù del suo riconoscimento pubblico e della funzione che esercita nel contesto civile.

Il modello ticinese di riconoscimento pubblico però comporta – o almeno dovrebbe - non solo vantaggi istituzionali e finanziari, ma anche **una precisa assunzione di responsabilità nell'ambito della legalità democratica.**

Rafforzare questo patto pubblico significa riaffermare che la legittimità dell'autonomia ecclesiastica si fonda sulla sua compatibilità con il diritto cantonale e sulla sua capacità di contribuire attivamente alla protezione delle persone più vulnerabili. **In un contesto di crescente attenzione pubblica e istituzionale, ciò appare oggi più che mai necessario.**

4. NATURA GIURIDICA DELLA NORMA: TRA PRINCIPIO E VINCOLO

L'articolo 7 della Legge sulla Chiesa cattolica non contiene disposizioni precettive, né introduce obblighi giuridici vincolanti o strumenti sanzionatori. Si configura come una norma di principio, a funzione essenzialmente orientativa. Il suo scopo è affermare un quadro valoriale condiviso tra Stato e Chiesa, ispirato a tre pilastri fondamentali dell'ordinamento svizzero:

- la leale collaborazione tra enti pubblici (art. 44 cpv. 1 Cost.);
- la buona fede nei rapporti giuridici (art. 5 cpv. 3 Cost.);
- la responsabilità congiunta nella tutela dei diritti fondamentali e dei beni giuridici essenziali.

Tuttavia, questa impostazione, pur formalmente ineccepibile, si dimostra carente dal punto di vista dell'efficacia normativa. La mancanza di contenuti cogenti priva l'art. 7 della capacità di incidere concretamente nei casi in cui sarebbe invece necessaria una risposta chiara, tempestiva e obbligatoria. Quando l'azione delle autorità ecclesiastiche riguarda fatti penalmente rilevanti, in particolare reati perseguibili d'ufficio commessi da membri del clero, il carattere meramente programmatico della norma si traduce in un vuoto operativo. La debolezza strutturale di questo articolo consiste proprio nella sua ambiguità funzionale: esso afferma un principio ma non ne dispone l'attuazione. Non stabilisce né chi sia tenuto a segnalare, né quando farlo, né entro quali termini, né con quali garanzie di verifica. Lascia pertanto ampi margini di discrezionalità all'autorità ecclesiastica, che può decidere – come dimostrato in casi recenti – di ritardare la comunicazione all'autorità penale o persino di gestire i fatti in modo esclusivamente interno, secondo criteri propri e opachi. Una simile indeterminatezza, in presenza di reati gravi, rischia di compromettere tanto l'efficacia dell'azione giudiziaria quanto la credibilità dell'ordinamento stesso.

Il principio espresso – quello della cooperazione interistituzionale – resta allo stato attuale confinato a un piano astratto, senza strumenti per renderlo operativo o misurabile.

Sarebbe imperativo dunque superare il carattere generico della norma attuale per trasformarla in una disposizione giuridicamente vincolante: una norma chiara, prescrittiva e verificabile, capace di eliminare le zone d'ombra, ridurre la discrezionalità e rafforzare la rete di tutela nei confronti delle persone più vulnerabili. per garantire coerenza sistemica, legalità sostanziale e una vera **responsabilità pubblica** delle istituzioni coinvolte

4.1 Campo di applicazione: attività riconosciute e dimensione pubblica

Nel Messaggio n. 8570 del Consiglio di Stato del 30 aprile 2025, particolare attenzione merita l'espressione *“nell’ambito delle sue attività riconosciute”*, utilizzata per qualificare il campo d'azione della Chiesa cattolica nell'ambito della collaborazione con le autorità civili. Tale formulazione lascia intendere che l'obbligo di leale cooperazione si applichi soltanto alle attività formalmente riconosciute dall'ordinamento cantonale, introducendo così una distinzione implicita tra ambiti soggetti a controllo pubblico e ambiti ritenuti interni o propriamente religiosi.

Si tratta, in particolare, delle seguenti:

- la **gestione patrimoniale** di parrocchie e fondazioni ecclesiastiche, che sono soggette a sorveglianza statale;
 - la **riscossione dell'imposta ecclesiastica**, garantita dalla collaborazione con l'amministrazione fiscale cantonale;
 - l'organizzazione e la presenza **nei servizi pubblici** (assistenza spirituale in ospedali, carceri, case anziani);
 - la **conservazione del patrimonio culturale e religioso**, attività spesso sostenuta anche tramite fondi pubblici;
 - la partecipazione a tavoli istituzionali, commissioni e attività con impatto pubblico diretto.
- In tutti questi ambiti, l'autorità ecclesiastica **beneficia di uno status particolare**, che la differenzia da qualsiasi altro ente religioso privo di riconoscimento giuridico. Ne deriva, tuttavia, un dovere simmetrico: comportarsi come soggetto istituzionalmente responsabile, sottoposto al diritto pubblico e tenuto ad agire nell'interesse collettivo.

Proprio qui si innesta la questione sollevata dall'iniziativa: se la Chiesa è ente pubblico, non può esimersi dal partecipare pienamente al funzionamento delle garanzie fondamentali dello Stato di diritto, in primis **la repressione tempestiva dei reati e la protezione delle vittime**.

4.2 Criticità giuridiche e interpretative

La principale debolezza dell'articolo 7 risiede nella **sua genericità operativa**. Non viene indicato:

- **quando** la Chiesa debba informare le autorità cantonali;
- **su quali materie** debba avvenire tale collaborazione;
- **con quali strumenti** si garantisca il rispetto di tale obbligo;
- né tantomeno **quali siano le conseguenze in caso di omissione** o inadempienza.

Tale mancanza ha creato **ampie zone grigie** che, in assenza di una disciplina più puntuale, hanno finito per generare comportamenti eterogenei da parte delle autorità ecclesiastiche. Ciò è particolarmente grave quando si verificano situazioni di reato, come nel noto caso di **Don Rolando Leo**, in cui l'Amministratore apostolico della Diocesi di Lugano ha denunciato i fatti al Ministero pubblico solo due mesi dopo averne avuto conoscenza. In quella circostanza, il semplice richiamo allo “spirito di collaborazione” si è rivelato insufficiente a garantire una gestione adeguata dell'interesse pubblico.

In termini giuridici, l'attuale formulazione non consente allo Stato di **pretendere giuridicamente** una segnalazione tempestiva, né di sanzionare un ritardo o una mancata collaborazione. Questa asimmetria — tra il potere della Chiesa di agire come ente pubblico

e l'assenza di un obbligo formale di collaborazione giudiziaria — costituisce **la principale lacuna normativa** che la riforma dell'art. 7 intenderebbe colmare.

5. LE MODIFICHE PROPOSTE: CONFRONTO CON IL DIRITTO VIGENTE

La proposta nasce dalla constatazione che il principio di “leale collaborazione” tra Chiesa e Stato, così come formulato nella norma vigente, si è rivelato inadeguato in casi concreti, in assenza di un vincolo giuridico esplicito. Questo caso ha messo in evidenza una gestione eccessivamente autonoma e non tempestiva da parte dell'autorità ecclesiastica, sollevando forti interrogativi sul coordinamento interistituzionale nella tutela dei minori e nella repressione dei reati.

Il presente rapporto si è concentrato proprio su questa lacuna, esaminando attentamente la proposta formulata nell'iniziativa parlamentare e confrontandola con le osservazioni giuridiche avanzate dal Procuratore Generale. L'obiettivo è identificare una soluzione normativa che sia al tempo stesso efficace, compatibile con il quadro legale superiore e idonea a rafforzare la fiducia pubblica nella capacità dello Stato di garantire legalità e tutela delle vittime anche nel contesto delle confessioni religiose riconosciute di diritto pubblico.

5.1 Contenuto e struttura della norma proposta

Il nuovo capoverso proposto nella IE786 recita:

Cpv. 1 (Nuovo) Ogni reato perseguibile d'ufficio o sospetto di reato che concerne un ecclesiastico deve essere immediatamente segnalato all'autorità giudiziaria civile. L'Ordinario è responsabile della segnalazione.

Questa formulazione introduce un obbligo di denuncia che si differenzia da quanto previsto oggi sotto molteplici aspetti:

- **Precisione soggettiva:** individua l'“autorità ecclesiastica” come soggetto obbligato, designabile nel contesto ticinese principalmente con l'Ordinario diocesano, ma comprensiva anche di superiori religiosi dotati di giurisdizione ordinaria su membri del clero.
- **Ampiezza oggettiva:** l'obbligo non si limita ai delitti di abuso sessuale su minori, ma si estende a qualsiasi reato perseguibile d'ufficio. In questo modo si supera il rischio di selezione arbitraria delle ipotesi da segnalare.
- **Soglia di attivazione:** è sufficiente un “sospetto” ragionevole per far sorgere l'obbligo, prescindendo dall'esito di accertamenti canonici o interni. Viene così rafforzata la tempestività dell'azione.
- **Tempestività vincolata:** l'espressione “senza indugio” esclude ogni differimento dell'informazione e impone un comportamento reattivo e collaborativo immediato.

Rispetto alla situazione attuale, in cui la decisione di trasmettere un caso all'autorità penale resta discrezionale e spesso condizionata da valutazioni di opportunità o riservatezza canonica, la norma proposta ha un effetto vincolante e verificabile, idoneo secondo gli iniziattivisti per evitare zone grigie nella cooperazione tra Chiesa e Stato.

La proposta, pur rispondendo a un'esigenza reale, presenta alcune criticità applicative che saranno oggetto di approfondimento nei capitoli seguenti, tenendo conto anche delle osservazioni formulate dal Procuratore Generale del Cantone Ticino.

5.2 Limiti dell'articolo 7 vigente

L'attuale formulazione dell'art. 7 della Legge sulla collaborazione tra Stato e confessioni religiose (LCCatt) si limita ad affermare, in termini generici, un principio di collaborazione tra autorità ecclesiastica e istituzioni pubbliche. Tale previsione, ispirata a un'impostazione fondata sulla reciproca fiducia e sul rispetto dell'autonomia dei rispettivi ordinamenti, non ha tuttavia assunto un valore realmente precettivo, risultando priva di effettività sul piano giuridico.

In particolare, l'articolo nella sua versione vigente presenta diverse criticità:

- non chiarisce in modo puntuale quali siano gli obblighi concreti in capo all'autorità ecclesiastica, lasciando spazio a interpretazioni soggettive e a un'eccessiva discrezionalità;
- omette qualsiasi riferimento espresso all'obbligo di segnalazione o denuncia di reati perseguibili d'ufficio, anche quando siano coinvolte persone minorenni o vulnerabili;
- non contempla strumenti sanzionatori o misure correttive in caso di inadempienze, ritardi o violazioni dell'obbligo di collaborazione, privando la norma di una reale forza cogente e di meccanismi di garanzia efficaci.

Queste lacune si traducono in una sostanziale fragilità del dispositivo normativo, che lascia l'effettiva attuazione del principio di cooperazione alla discrezionalità degli attori istituzionali coinvolti. In assenza di obblighi espliciti e di sanzioni in caso di omissione, la norma non riesce a garantire il necessario equilibrio tra l'autonomia delle confessioni religiose e la responsabilità istituzionale che esse devono assumere nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali.

Un caso emblematico ha evidenziato in modo lampante le conseguenze di tale impostazione: nonostante la disponibilità di informazioni dettagliate e rilevanti, l'Amministratore apostolico ha atteso circa due mesi prima di trasmettere la situazione al Ministero pubblico, optando inizialmente per una gestione interna di tipo disciplinare. Pur non violando formalmente l'attuale dettato normativo, questa scelta ha mostrato quanto le ambiguità della legge vigente possano tradursi in gravi ritardi e inadeguatezze nell'azione protettiva verso le vittime, soprattutto in presenza di soggetti vulnerabili.

Alla luce di tali elementi, emerge con evidenza la necessità di un intervento legislativo mirato, capace di colmare le ambiguità interpretative, ridurre gli spazi di discrezionalità e introdurre obblighi chiari, vincolanti e tempestivi. Una riforma dell'articolo 7 dovrebbe dunque rafforzare il principio di cooperazione in senso sostanziale, prevedendo esplicitamente doveri di segnalazione, obblighi di comunicazione immediata e meccanismi sanzionatori efficaci in caso di omissione o ritardo. Solo in tal modo sarà possibile assicurare un'effettiva corresponsabilità tra autorità ecclesiastica e istituzioni civili, nel rispetto delle garanzie fondamentali e a tutela dei diritti delle persone più esposte e fragili.

5.3 Compatibilità con il diritto federale

L'introduzione di un obbligo giuridico esplicito di segnalazione, in capo ai rappresentanti delle autorità ecclesiastiche, trova pieno fondamento tanto nell'ordinamento penale quanto nel diritto costituzionale federale. La compatibilità di tale obbligo con i principi dello Stato di diritto, con la protezione dei diritti fondamentali e con il rispetto dell'autonomia delle comunità religiose è garantita dal corretto bilanciamento tra esigenze di tutela dell'interesse pubblico e salvaguardia delle libertà fondamentali.

5.3.1. Art. 321 Codice penale svizzero (*segreto professionale*)

Secondo l'art. 321 CP, gli ecclesiastici – analogamente a medici, avvocati, psicologi, assistenti sociali – sono tenuti al rispetto del segreto professionale, la cui violazione è penalmente sanzionata. Tuttavia, il terzo capoverso dello stesso articolo stabilisce un principio di rilievo sistemico: *“le disposizioni legali che obbligano a comunicare un'informazione prevalgono sull'obbligo del segreto”*. Questo significa che una norma esplicita, anche di diritto cantonale, può derogare al segreto professionale, purché rispetti determinate condizioni:

- sia formulata in modo chiaro e non generico (principio di legalità);
- persegua un interesse pubblico rilevante, in particolare la prevenzione e repressione di reati gravi;
- sia proporzionata rispetto all'invasione del diritto alla riservatezza e all'autonomia confessionale.

L'obbligo di notifica o denuncia previsto dall'iniziativa risponde esattamente a tali criteri: è fondato su una norma di rango legale, mira alla protezione di persone vulnerabili (minorenni, vittime di abusi), e si limita a casi di particolare gravità, nei quali l'intervento dell'autorità penale è doveroso.

Nella misura in cui la materia in questione rientra nel campo di competenza del diritto cantonale, il Tribunale federale – proprio in un caso ticinese – ha chiarito che “Alla luce di quanto esposto, l'istituzione di un obbligo di fornire informazioni all'autorità fondato sulle disposizioni cantonali espressamente riservate dall'art. 321 n. 3 CP è quindi di principio ammissibile”¹⁷. Secondo l'art. 72 cpv. 1 Cost. “il disciplinamento dei rapporti tra Chiesa e Stato compete ai Cantoni”. In questo senso l'introduzione di un obbligo di segnalazione in ambito ecclesiastico è quindi ammissibile.

5.3.2. Art. 36 Costituzione federale svizzera (*limitazioni ai diritti fondamentali*)

Il secondo pilastro giuridico è rappresentato dall'art. 36 della Costituzione federale, che regola le condizioni alle quali i diritti fondamentali – tra cui rientrano la libertà religiosa (art. 15 Cost.) e la protezione della sfera privata (art. 13 Cost.) – possono essere limitati da norme di legge. Secondo l'art. 36, **cpv. 1–4**, qualsiasi restrizione è ammissibile solo se:

- **fondata su una base legale sufficientemente chiara e precisa (cpv. 1);**
- **giustificata da un interesse pubblico prevalente**, come la tutela dell'ordine e della sicurezza, la prevenzione dei reati o la protezione dell'integrità fisica e psichica delle persone (**cpv. 2**);

¹⁷http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F147-I-354%3Ait&lang=it&type=show_document; DTF 147 | 354 consid. 3.5

- **proporzionata**, ossia adeguata, necessaria e commisurata allo scopo perseguito (**cpv. 3**);
- **rispettosa del contenuto essenziale del diritto fondamentale limitato**, che non può mai essere svuotato della sua sostanza (**cpv. 4**).

L'obbligo di segnalazione previsto non configura una violazione arbitraria della libertà religiosa né un'ingerenza sproporzionata nella sfera privata dell'ente confessionale. Esso si applica esclusivamente in presenza di informazioni concernenti reati perseguibili d'ufficio – e dunque rispetto a condotte che ledono gravemente beni giuridici fondamentali, quali l'integrità sessuale, la libertà personale o la vita stessa delle vittime.

Inoltre, la limitazione è strettamente funzionale all'interesse pubblico – qualificato e primario – alla protezione dei minori e delle persone vulnerabili, e alla tempestiva attivazione dell'intervento repressivo da parte dello Stato.

Infine, è necessario chiarire che l'obbligo di segnalazione non incide sul nucleo essenziale del principio di libertà religiosa, né compromette l'autonomia delle confessioni riconosciute. Esso si limita a garantire che anche gli enti religiosi operanti in ambito pubblico – e spesso beneficiari di riconoscimento giuridico e sostegno finanziario da parte dello Stato – rispettino gli obblighi fondamentali derivanti dall'ordinamento penale. In tal senso, l'obbligo non costituisce una deroga punitiva, bensì un'espressione coerente del principio di uguaglianza davanti alla legge (art. 8 Cost.) e del principio di legalità penale (art. 1 CP), che esige uniformità nell'applicazione delle norme a tutti gli attori della società, senza eccezioni istituzionali o confessionali.

5.4 Obblighi di denuncia già previsti nel diritto cantonale

In Svizzera non esiste un obbligo generalizzato per chiunque di presentare denuncia all'autorità penale in presenza di reati anche perseguibili d'ufficio. Diversi obblighi di denuncia sono quindi già previsti dal diritto cantonale. In questo senso l'introduzione di un ulteriore obbligo di denuncia non è affatto irrilevante né priva di novità. A titolo esemplificativo si citano, senza pretesa di esaustività, alcuni obblighi di denuncia già in vigore:

- art. 55 cpv. 1 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC; RL 171.100):
"Il deputato è tenuto a denunciare alle autorità di perseguimento penale o all'Ufficio presidenziale i crimini e i delitti perseguibili d'ufficio che constata o gli sono segnalati nell'esercizio della sua funzione";
- art. 4quater cpv. 1 della legge concernente le competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi dipartimenti (RL 172.100):
"Il membro del Consiglio di Stato è tenuto a denunciare alle autorità di perseguimento penale o al Consiglio di Stato i crimini e i delitti perseguibili d'ufficio che constata o gli sono segnalati nell'esercizio della sua funzione";
- art. 31a cpv. 1 della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD; RL 173.100):
"Il dipendente è tenuto a denunciare alle autorità di perseguimento penale, ai suoi superiori o all'autorità di nomina i crimini e i delitti perseguibili d'ufficio che constata o gli sono segnalati nell'esercizio della sua funzione; nel caso di segnalazione al suo superiore o all'autorità di nomina, l'obbligo di denuncia incombe ad essi; sono fatti salvi gli obblighi di denuncia previsti da altre leggi";

- art. 27a cpv. 1 della legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG; RL 177.100):
"Il magistrato è tenuto a denunciare alle autorità di perseguimento penale i crimini e i delitti perseguibili d'ufficio che constata o gli sono segnalati nell'esercizio della sua funzione";
- art. 104a cpv. 1 e 2 della legge organica comunale (LOC; RL 181.100):
"1Il membro del municipio, delle sue commissioni e delegazioni e il dipendente sono tenuti a denunciare alle autorità di perseguimento penale, ai loro superiori o al municipio i crimini e i delitti perseguibili d'ufficio che constatano o sono loro segnalati nell'esercizio della loro funzione.
2Nel caso di segnalazione ai loro superiori o al municipio, l'obbligo di denuncia incombe ad essi";
- art. 1 cpv. 2 cifre 1 e 2 della legge sulla polizia (LPol; RL 561.100):
"2La polizia cantonale in particolare:
1. previene e, per quanto possibile impedisce le infrazioni, mediante l'informazione e il controllo, le accerta e le denuncia alle autorità competenti;
2. indaga sui reati di propria iniziativa o su denuncia e svolge l'attività di polizia giudiziaria su mandato del Ministero pubblico e delle autorità giudiziarie, conformemente alle norme della procedura penale";
- art. 68 e 68a della legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (legge sanitaria, LSan; RL 801.100):
"Art. 68 1Ogni operatore sanitario è tenuto ad informare il Dipartimento e il Medico cantonale di qualunque fatto che possa mettere in pericolo la salute pubblica.
2Egli ha l'obbligo di informare rapidamente entro un massimo di 30 giorni il Ministero pubblico, direttamente o per il tramite del Medico cantonale, di ogni caso di morte per causa certa o sospetta di reato venuto a conoscenza in relazione con l'esercizio della propria funzione o professione.

Art. 68a 1Chiunque diriga una struttura o servizio sanitari ha l'obbligo di informare rapidamente entro un massimo di 30 giorni il Ministero pubblico, direttamente o per il tramite del Medico cantonale, di ogni caso di reato di cui all'articolo 68 capoverso 2 perpetrato da un proprio dipendente o collaboratore di cui è venuto a conoscenza in relazione con la propria funzione e professione.
2Egli è parimenti tenuto a informare immediatamente il Dipartimento se l'assunzione o la collaborazione con un operatore sanitario è stata rifiutata o se il contratto è stato revocato, rescisso o non rinnovato per violazione degli obblighi professionali, delle prescrizioni della presente legge o delle sue disposizioni d'esecuzione."

5.5 Accenni al diritto canonico

Il **diritto canonico** è l'insieme delle norme giuridiche che regolano la vita della **Chiesa cattolica**. Si tratta di un vero e proprio **ordinamento giuridico interno**, dotato di proprie fonti (come il Codice di diritto canonico del 1983, norme papali, documenti vaticani), tribunali, procedure e sanzioni. Questo corpo normativo disciplina vari ambiti: l'organizzazione delle diocesi e delle parrocchie, i sacramenti, la formazione del clero, ma anche aspetti penali, come la punizione di comportamenti gravi da parte dei membri del clero.

A differenza del diritto civile o penale dello Stato, il diritto canonico **non ha forza obbligatoria al di fuori della Chiesa**. Tuttavia, regola il comportamento dei membri del clero e degli enti ecclesiastici nel loro ambito istituzionale e spirituale. In particolare, la Chiesa cattolica ha strutturato negli ultimi decenni un proprio sistema penale interno per contrastare le gravi violazioni, in particolare quelle legate agli abusi sessuali, ponendo maggiore enfasi sulla responsabilità e sulla trasparenza.

Nel contesto svizzero, come in altri ordinamenti democratici, vige un principio di **separazione tra Stato e Chiesa**: ogni ordinamento agisce nei propri ambiti di competenza. Tuttavia, la separazione **non esclude forme di collaborazione**, soprattutto quando le attività religiose si svolgono in ambiti pubblici o ricevono riconoscimento e finanziamenti da parte dello Stato. Le autorità ecclesiastiche non sono esenti dal rispetto delle norme civili e penali: **quando si verificano fatti penalmente rilevanti**, come abusi su minori o persone vulnerabili, esse hanno il dovere – morale e giuridico – di collaborare con l'autorità statale, anche attraverso la segnalazione tempestiva dei fatti.

La Commissione indipendente di ricorso ha comunque chiarito la relazione tra diritto statale (LCCatt e RCCatt) e diritto canonico. L'autorità di ricorso ha già stabilito in maniera chiara che "scopo della legge [ossia della LCCatt] sia, tra le altre cose: «tendere ad una ottimale mediazione tra il diritto canonico e gli usi e costumi locali di amministrazione dell'attività parrocchiale; conciliare la laicità dello Stato e l'autonomia della Chiesa, lasciando a quest'ultima la facoltà di organizzarsi liberamente; legiferare per una corporazione di diritto pubblico che serva al soggetto Chiesa cattolica ticinese per svolgere ancora meglio la sua attività»." che "come riferito dall'art. 31 dello Statuto diocesano stesso, per quanto non stabilito dallo Statuto diocesano fanno stato le norme della LCCatt, del RLCCatt e subordinatamente del Codice di diritto canonico"¹⁸.

5.5.1 Relazione tra obbligo civile di segnalazione e diritto canonico

L'introduzione di un obbligo di notifica alle autorità penali statali da parte delle autorità ecclesiastiche **non solo non è ostacolata dal diritto canonico**, ma risulta anzi **pienamente coerente con l'evoluzione normativa della Chiesa cattolica**, soprattutto alla luce delle riforme volute da Papa Francesco negli ultimi anni, incentrate su trasparenza, giustizia e tutela delle vittime.

Tre fonti fondamentali ne danno conferma esplicita:

- **Vos estis lux mundi** (Motu proprio di Papa Francesco, 2019, aggiornato nel 2023)¹⁹: questo documento di portata universale obbliga i vescovi e i superiori religiosi a intervenire tempestivamente in caso di sospetto di abuso. L'**art. 19** stabilisce che le autorità ecclesiastiche devono rispettare le **leggi civili nazionali o locali che impongano un obbligo di denuncia**, in particolare nei casi che coinvolgono minori. Ciò implica un riconoscimento esplicito della **preminenza dell'ordinamento statale in materia penale**.
- **Pascite gregem Dei (motu proprio – 2021)**²⁰: con questa riforma del Libro VI del Codice di diritto canonico, la Chiesa ha introdotto nuove fattispecie di reato, inasprito le sanzioni e sottolineato l'importanza della **cooperazione con le autorità civili** nei casi di crimini gravi. L'accento è posto sulla necessità di rimuovere ogni forma di insabbiamento o inerzia istituzionale e di agire in sinergia con lo Stato per la tutela delle persone più vulnerabili.

¹⁸ RtiD (Rivista ticinese di diritto) II-2021 n. 5 consid. 5.4 e 5.5.

¹⁹ https://www.vatican.va/content/francesco/it/motu_proprio/documents/20230325-motu-proprio-vos-estis-lux-mundi-aggiornato.html

²⁰ https://www.vatican.va/content/francesco/it/apost_constitutions/documents/papa-francesco_costituzione-ap_20210523_pascite-gregem-dei.html

- **Direttive della Conferenza dei Vescovi Svizzeri (CVS – 2019)²¹**: a livello nazionale, le direttive stabiliscono che l'Ordinario (cioè il vescovo o altro superiore ecclesiastico competente) **deve informare tempestivamente le autorità civili** quando viene a conoscenza di gravi reati, come abusi sessuali su minori o persone incapaci. Le direttive pongono esplicitamente **l'interesse della vittima al di sopra della riservatezza ecclesiastica**, rafforzando l'idea che la responsabilità verso la società civile sia un dovere prioritario.

Queste fonti dimostrano con chiarezza che l'ordinamento canonico contemporaneo non si oppone alla previsione di un obbligo civile di segnalazione, ma anzi lo legittima e lo presuppone, nel rispetto del principio di leale collaborazione con le autorità pubbliche. Un obbligo giuridico esplicito di notifica per i rappresentanti ecclesiastici in presenza di reati gravi risponderebbe dunque a un'esigenza condivisa da entrambi gli ordinamenti: proteggere efficacemente le vittime, assicurare la giustizia e prevenire l'occultamento dei fatti. Essa si inserisce pienamente nella linea di riforma promossa dalla Chiesa universale, che ha riconosciuto l'importanza di agire in trasparenza, nel rispetto delle norme civili e dei diritti fondamentali.

6. IL SEGRETO PROFESSIONALE, I DIRITTI FONDAMENTALI E IL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ

Come sollevato poc'anzi, ci sono rilevanti questioni giuridiche e costituzionali e il cuore del dibattito risiede nella possibile collisione tra obbligo e segreto professionale che tutela gli ecclesiastici ai sensi del diritto penale svizzero, nonché nella necessità di valutare la legittimità e la proporzionalità di una simile misura alla luce dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione federale.

6.1 Il segreto professionale ecclesiastico nel diritto penale svizzero

L'articolo 321 del Codice penale svizzero (CP) configura una norma di protezione della confidenzialità professionale, che tutela, tra le altre, anche la professione ecclesiastica. Tale disposizione punisce la rivelazione di segreti confidenziali conosciuti in ragione dell'esercizio della professione o funzione. È importante rilevare che questa tutela non è esclusivamente finalizzata alla salvaguardia del professionista, ma ha lo scopo primario di proteggere la fiducia dei soggetti che si rivolgono a tali figure in contesti spesso delicati, personali o spirituali.

Il divieto di divulgazione non è tuttavia assoluto: esso può essere superato con il consenso esplicito dell'interessato o attraverso l'autorizzazione rilasciata dall'autorità di vigilanza. Inoltre, il terzo capoverso dell'articolo 321 CP prevede una clausola di salvaguardia in favore della legislazione cantonale o federale, che può disciplinare l'obbligo di segnalare fatti penalmente rilevanti, compatibilmente con le esigenze di tutela della collettività e dell'interesse pubblico. In questo senso, la norma ammette interventi legislativi che modulino il rapporto tra segretezza e collaborazione con le autorità giudiziarie, purché fondati su basi legali chiare e coerenti con i principi costituzionali.

²¹ <https://www.ivescovi.ch/direttive-della-cvs-et-vos-usm-2019-4-rev/>

6.2 Diritti fondamentali e limiti costituzionali all'intervento legislativo

L'ipotesi di introdurre un obbligo legale di segnalazione in capo all'Ordinario diocesano – o ad altri rappresentanti ecclesiastici – potrebbe sollevare, per alcuni, interrogativi sull'importante equilibrio da mantenere tra la necessità di proteggere tempestivamente le vittime di reati gravi e il rispetto delle libertà fondamentali riconosciute dalla Costituzione federale. In particolare, la libertà religiosa, garantita dall'art. 15 Cost., tutela non solo la fede individuale, ma anche il diritto delle confessioni religiose di organizzarsi secondo i propri principi dottrinali e disciplinari.

In Svizzera, le Chiese riconosciute di diritto pubblico — come la Diocesi di Lugano — dispongono di ampia autonomia nella gestione interna, nella nomina del clero e nella definizione delle proprie regole istituzionali. Tuttavia, questa autonomia non è assoluta: può essere legittimamente limitata quando siano in gioco la tutela dell'integrità fisica e psichica delle persone, la salute della collettività o la sicurezza pubblica.

Il quadro di riferimento costituzionale è fornito dall'art. 36 della Costituzione federale, che richiede, per ogni limitazione di un diritto fondamentale, una base legale chiara, una finalità riferita a un interesse pubblico rilevante, il rispetto del principio di proporzionalità e la tutela del nucleo essenziale del diritto stesso.

Un obbligo di segnalazione generale, indiscriminato o automatico, potrebbe risultare sproporzionato e difficilmente compatibile con la libertà religiosa e l'autonomia ecclesiastica. All'opposto, una disposizione specificamente circoscritta e proporzionata — limitata a reati gravi, con esclusione del segreto confessionale — può ben essere giustificata.

La proposta di modifica dell'art. 7 LCCatt è formulata in questo senso: obbligo solo nei casi di reati gravi, salvaguardia del segreto confessionale e previsione di un termine chiaro per la comunicazione. Questa impostazione trova un forte ancoraggio normativo nel diritto cantonale sanitario: l'art. 68 capoverso 2 della Legge sanitaria cantonale (LSan) stabilisce infatti l'obbligo per gli operatori sanitari di informare rapidamente, entro un massimo di 30 giorni, il Ministero pubblico — direttamente o tramite il Medico cantonale — di ogni caso di morte per causa certa o sospetta di reato venuto a loro conoscenza nell'esercizio della propria professione. Questo precedente cantonale dimostra che il legislatore ha già saputo strutturare, in contesti particolarmente sensibili, un obbligo di segnalazione coerente con il principio di proporzionalità e rispettoso del segreto professionale.

Anche il Tribunale federale, intervenuto sull'interpretazione di questa norma, ha precisato che il margine di discrezionalità va applicato con equilibrio, evitando eccessi, ma riconoscendo la legittimità dell'obbligo quando fondato su un interesse pubblico primario e ancorato a una norma chiara.

In modo analogo, l'obbligo di segnalazione proposto per le autorità ecclesiastiche non si configura come una compressione arbitraria della libertà religiosa, bensì come uno strumento pensato per garantire interventi tempestivi laddove sussista un pericolo concreto per la sicurezza e la dignità delle persone. Riflette l'idea di corresponsabilità tra ordinamenti, equilibrio tra autonomia e collaborazione, nel rispetto dei valori costituzionali.

6.3 Il segreto confessionale e i suoi limiti giuridici

Oltre al segreto professionale tutelato dall'art. 321 CP, il diritto ecclesiastico distingue anche il segreto confessionale, previsto dai canoni 983 e 1379 del Codice di Diritto Canonico²². Quest'ultimo è assoluto e inviolabile, e non ammette deroghe nemmeno in caso di reati gravi.

È quindi essenziale distinguere:

Aspetto	Segreto confessionale	Segreto professionale
Fonte normativa	Diritto canonico (CIC)	Codice penale svizzero
Natura	Assoluta	Relativo
Derogabilità	Mai	Sì, in presenza di obblighi legali
Ambito	Confessione sacramentale	Relazione pastorale o funzionale

Nel contesto svizzero, solo quanto appreso nel sacramento è coperto da immunità assoluta; tutto il resto è soggetto al diritto secolare. Il diritto federale prevale sul diritto canonico, a meno che non si tratti di confessione sacramentale.

In tal senso, la giurisprudenza del Tribunale federale (sentenza 2C_658/2018 del 18 marzo 2021²³) ha ribadito che anche gli ecclesiastici sono soggetti all'art. 321 CP e che la collaborazione con le autorità civili può essere imposta da norme cantonali, se giustificata da un interesse pubblico rilevante e se conforme al principio di proporzionalità.

Accanto al segreto professionale disciplinato dal diritto penale svizzero, occorre però distinguere il **segreto confessionale**, disciplinato dal diritto canonico (canoni 983 e 1379 CIC).

Esso è assoluto e inviolabile: ciò che viene detto nel sacramento della confessione non può essere in alcun modo rivelato, nemmeno con il consenso del penitente. La violazione di tale segreto comporta la **scomunica latae sententiae**²⁴, e il sacerdote è tenuto a custodirlo anche di fronte a richieste dell'autorità civile.

Ne deriva che **qualsiasi obbligo di notifica legale non può applicarsi all'ambito sacramentale**, ma solo a ciò che l'autorità ecclesiastica apprende al di fuori del foro interno.

7. IL QUADRO NORMATIVO ECCLESIASTICO IN SVIZZERA: EVOLUZIONE, LIMITI E RUOLO DELLA SOCIETÀ CIVILE

Il quadro normativo e disciplinare interno alla Chiesa cattolica in Svizzera in materia di abusi sessuali ha conosciuto negli ultimi decenni una lenta ma significativa evoluzione. L'ordinamento canonico, la normativa diocesana e le direttive della Conferenza dei Vescovi Svizzeri (CVS) hanno cercato di rispondere alla crescente pressione dell'opinione pubblica, alle aspettative delle autorità civili e alla necessità di tutelare in modo efficace le vittime, in particolare minorenni e persone vulnerabili. Tuttavia, l'impianto complessivo

²² https://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/cic_index_it.html

²³ https://search.bger.ch/ext/eurospider/live/it/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F18-03-2021-2C_658-2018&lang=it&type=show_document&zoom=YES&

²⁴ <https://www.treccani.it/vocabolario/latae-sententiae/>

rimane segnato da una gestione prevalentemente interna, che lascia ampi margini di discrezionalità e opacità.

7.1 Norme canoniche rilevanti

Il Codice di Diritto Canonico (CIC) costituisce la fonte principale del diritto ecclesiastico. A seguito della riforma del Libro VI del CIC nel 2021 (Costituzione apostolica *Pascite gregem Dei*), sono stati introdotti articoli specifici per i delitti contro i minori:

- **Can. 1398 §1 n.1 CIC** punisce con pene fino alla dimissione dallo stato clericale l'abuso sessuale su minori o persone che abitualmente hanno un uso imperfetto della ragione;
- Il **Motu Proprio "Sacramentorum sanctitatis tutela"**²⁵, originariamente del 2001 e poi aggiornato nel 2010 e 2021, ha centralizzato presso il Dicastero per la Dottrina della Fede la competenza sui "delitti più gravi", compresi gli abusi su minori da parte di chierici;
- Il **Motu Proprio "Vos estis lux mundi"** (2019, aggiornato nel 2023), ha istituito un sistema di segnalazione obbligatoria interna per gli abusi sessuali, prevedendo che ogni chierico o religioso sia tenuto a denunciare fatti di questo tipo alle autorità ecclesiastiche. Tuttavia, non viene previsto alcun obbligo formale di trasmissione alle autorità penali civili, lasciando tale decisione alla valutazione discrezionale dell'Ordinario locale.

Questo impianto normativo dimostra che il diritto canonico, sebbene evoluto, mantiene una logica autoreferenziale, fondata sulla giurisdizione interna e sulla tutela della reputazione della Chiesa, senza obbligare esplicitamente la collaborazione con l'ordinamento statale, salvo dove previsto da leggi civili vigenti.

7.2 Direttive e linee guida in Svizzera

In ambito svizzero, la Conferenza dei Vescovi Svizzeri ha adottato documenti e linee guida che, pur recependo lo spirito delle normative vaticane, non colmano del tutto il vuoto esistente sul piano della collaborazione obbligatoria con lo Stato:

- **Linee guida della CVS per il trattamento degli abusi sessuali nel contesto ecclesiale** (edizione 2014, aggiornamento 2020)²⁶: queste linee guida prevedono un obbligo morale di denuncia all'interno dell'ordinamento ecclesiastico e raccomandano la collaborazione con le autorità civili "ove necessario". Tuttavia, manca un obbligo giuridico esplicito, lasciando la decisione all'Ordinario.

La documentazione della CVS sottolinea l'importanza della protezione delle vittime e dell'ascolto, ma non fornisce meccanismi concreti di cooperazione obbligatoria con lo Stato. Inoltre, come emerge dal **Motu Proprio "Come una madre amorevole"** (2016), la responsabilità dei Vescovi è rafforzata in caso di negligenza sistematica, ma la sanzione prevista (fino alla rimozione dall'incarico) resta una misura interna, non accompagnata da un automatico coinvolgimento delle autorità penali cantonali o federali. Tuttavia, l'adozione

²⁵ https://www.vatican.va/resources/resources_introd-storica_en.html

²⁶ https://www.ivescovi.ch/wp-content/uploads/sites/4/2020/06/1-SBK_DirectivesabussexuelsCES-USMrev.4e%C3%A9ditionMars2019_190509_i.pdf

di linee guida, per quanto utile, non ha impedito che nella prassi continuassero a emergere criticità ricorrenti. Le principali sono desumibili da casi documentati a livello nazionale e cantonale.

7.3 Prassi e criticità emerse

Numerosi casi documentati negli ultimi anni, tra cui quello emblematico di Don Rolando Leo in Ticino, mostrano una prassi ancora segnata da:

- **Ritardi significativi nella segnalazione:** nel caso ticinese, l'Amministratore apostolico Alain de Raemy ha atteso circa due mesi prima di informare il Ministero pubblico, pur essendo già emersi elementi di gravità;
- **Predilezione per la riservatezza interna:** le diocesi privilegiano ancora indagini canoniche, eventualmente supportate da perizie, senza coinvolgere subito l'autorità penale;
- **Gestione documentale autonoma:** l'accesso agli archivi ecclesiastici da parte delle autorità penali non è garantito, ma subordinato al consenso dell'Ordinario, con margini di rifiuto;
- **Assenza di standard vincolanti comuni:** la CVS non ha imposto criteri uniformi vincolanti in materia di obblighi di denuncia alle autorità civili, lasciando alle singole diocesi ampi margini di manovra.

Queste criticità sono state denunciate pubblicamente anche in sede parlamentare e da numerose associazioni attive nella tutela delle vittime.

7.4 Esperienze associative e buone pratiche

Nel Canton Ticino si distingue l'azione dell'associazione **GAVA (Gruppo di Ascolto per Vittime di Abusi in Ambito Religioso)**²⁷, fondata da **Myriam Caranzano**, che da anni opera a favore delle vittime di abusi sessuali, anche in contesto ecclesiastico. L'associazione offre:

- Supporto legale e psicologico alle vittime;
- Informazione pubblica e sensibilizzazione;
- Collaborazione con le autorità statali per favorire la denuncia dei reati;
- Raccolta di testimonianze e monitoraggio indipendente dei casi di abuso.

Il Gruppo di ascolto per le vittime di abusi in ambito religioso (GAVA) ha svolto un ruolo fondamentale anche nella raccolta di elementi e nella documentazione di casi per il **Rapporto nazionale sugli abusi (2023)**²⁸, dimostrando l'importanza di una vigilanza esterna non ecclesiastica. La sua azione dimostra l'efficacia del coinvolgimento della società civile nella promozione della giustizia e nella prevenzione degli abusi, a complemento di un sistema istituzionale.

L'analisi del quadro normativo ecclesiastico dimostra che, malgrado i progressi formali introdotti dalla Santa Sede e dalla CVS, permane un forte **divario tra la disciplina canonica e le esigenze del diritto penale statale**. Il sistema attuale risulta carente di obblighi positivi e verificabili di collaborazione con le autorità civili. La proposta di modifica dell'art. 7 LCCatt mira proprio a colmare questo divario, imponendo una cooperazione che

²⁷ <https://ascoltogava.ch/>

²⁸ <https://www.news.uzh.ch/de/articles/media/2023/Missbrauch.html>

non sia solo morale o deontologica, ma giuridicamente vincolante. In questo senso, l'intervento legislativo appare giustificato non solo sotto il profilo dell'efficienza della giustizia, ma anche per il ripristino della fiducia pubblica nelle istituzioni religiose.

8. CRITICHE E OBIEZIONI: POSIZIONE DELL'AMMINISTRATORE APOSTOLICO E DEL CONSIGLIO DI STATO

Le posizioni espresse da entrambe le istituzioni – rispetto alla modifica proposta dall'IE796 - non si limitano a considerazioni tecniche o formali, ma evidenziano criticità sistemiche profonde, connesse alla compatibilità del nuovo obbligo con il diritto federale, con la Costituzione cantonale e con i principi che regolano le relazioni tra Stato e confessioni religiose riconosciute di diritto pubblico.

La portata generalizzata dell'obbligo proposto – riferito a “ogni reato o sospetto di reato perseguibile d'ufficio” che riguardi un ecclesiastico – viene giudicata eccessiva, indiscriminata e potenzialmente lesiva di diritti fondamentali, tra cui il segreto professionale, la libertà religiosa, il principio di proporzionalità e il rispetto della sfera autonoma delle organizzazioni ecclesiastiche.

8.1 L'intervento dell'Amministratore apostolico: vincoli canonici, prudenza istituzionale e disponibilità condizionata

Nel contesto dell'iniziativa parlamentare, anche la **Diocesi di Lugano**, attraverso il proprio Amministratore apostolico, **Mons. Alain de Raemy**, ha preso posizione in modo ufficiale, mediante un documento datato **22 novembre 2024** (Prot. 582/2024). La presa di posizione, espressa con un tono di **prudente apertura**, si accompagna tuttavia a considerazioni critiche di rilievo, che mirano a chiarire i limiti entro cui un obbligo di notifica all'autorità penale può essere ritenuto compatibile con l'ordinamento ecclesiastico e con quello costituzionale.

Secondo de Raemy, l'introduzione di un obbligo giuridico può essere accolta solo **in forma limitata**, ossia **esclusivamente per i reati sessuali su minorenni**, coerentemente con quanto già previsto dalla **normativa canonica** e dai principali **documenti della Santa Sede** in materia. Il prelado richiama, a sostegno di questa impostazione, una serie di fonti ecclesiastiche di rilievo: il motu proprio *Vos estis lux mundi* (2019, aggiornato nel 2023), la Costituzione apostolica *Pascite gregem Dei* (2021), il documento *Come una madre amorevole* (2016), nonché le **Direttive della Conferenza dei Vescovi Svizzeri** (2019). Tali atti stabiliscono l'obbligo, per l'Ordinario, di trasmettere alle autorità civili le segnalazioni di abusi su minori o persone prive della capacità di discernimento, e si fondano sul principio di tutela prioritaria delle vittime più vulnerabili.

Nel suo parere, l'Amministratore apostolico **richiama espressamente l'art. 321 del Codice penale svizzero**, che tutela il segreto professionale – cui sono soggetti anche gli ecclesiastici – e ne vieta la violazione, salvo che un'apposita disposizione legale imponga la comunicazione. De Raemy sottolinea come la **giurisprudenza federale** (TF

2C_658/2018²⁹) abbia chiarito che **non vi è alcuna esenzione generalizzata** per le autorità religiose, confermando così la piena applicabilità della norma anche nei confronti del clero. Questo elemento rafforza, secondo la Diocesi, la necessità che ogni intervento legislativo sia attentamente bilanciato e giuridicamente sostenibile.

Tuttavia, la disponibilità ad accogliere un obbligo giuridico è chiaramente **condizionata**. De Raemy **esclude espressamente** che la norma possa essere estesa ad altre categorie di reati o ad altre situazioni non espressamente previste dalla disciplina ecclesiastica vigente. In particolare, **non vi è alcuna apertura all'inclusione di reati contro persone adulte vulnerabili**, né alla segnalazione di fatti che non riguardino abusi sessuali. L'uso del termine *"limitatamente"*, presente nel documento, conferma la natura **restrittiva e selettiva** della disponibilità manifestata.

Un punto critico rilevante riguarda la **formulazione attuale dell'iniziativa**, che impone la notifica per **"ogni reato perseguibile d'ufficio"**, senza distinzione in base alla gravità del fatto o alla vulnerabilità della vittima. Secondo l'Amministratore, tale estensione indiscriminata **rischia di compromettere il rapporto fiduciario interno al clero**, trasformando l'Ordinario in una figura di controllo costante, e **creando un clima di sospetto generalizzato**. Inoltre, questa formulazione potrebbe essere percepita come un'ingerenza strutturale nell'autonomia organizzativa della Chiesa, in contrasto con l'assetto costituzionale svizzero che tutela sia la **libertà religiosa** (art. 15 Cost.) sia l'**autonomia confessionale**. Un obbligo incondizionato e generalizzato, secondo l'Amministratore, **non rispetterebbe tali criteri**, in quanto applicherebbe indistintamente lo stesso trattamento a fattispecie penalmente molto eterogenee – dalle infrazioni alla circolazione a reati patrimoniali minori – senza considerare la gravità del rischio o la vulnerabilità della vittima.

In questa linea si colloca anche il **richiamo all'art. 68 cpv. 2 della Legge sanitaria cantonale (LSan)**, menzionato nel dibattito pubblico e nella presa di posizione del Procuratore generale. Tale disposizione prevede l'obbligo, per gli operatori sanitari, di informare tempestivamente – entro un massimo di 30 giorni – il Ministero pubblico nei casi di morte con causa certa o sospetta di reato. La Diocesi riconosce che questo modello normativo possa rappresentare un **precedente utile** per ispirare una normativa equilibrata anche nell'ambito ecclesiastico, a condizione che l'obbligo resti **mirato, limitato e proporzionato**.

In conclusione, **la posizione della Diocesi di Lugano** può essere definita come una **disponibilità condizionata**: da un lato, viene accolta con favore la possibilità di inserire nella LCCatt una norma specifica che obblighi l'Ordinario a segnalare alle autorità competenti i casi di abusi sessuali su minorenni; dall'altro, viene **fermamente respinta l'ipotesi di estendere l'obbligo a tutti i reati d'ufficio**, giudicata sproporzionata, giuridicamente discutibile e in contrasto con i principi di autonomia ecclesiastica e collaborazione interistituzionale equilibrata. Secondo Mons. de Raemy, solo un obbligo **precisamente delimitato nella sua portata materiale e personale** potrà garantire, al tempo stesso, la tutela delle vittime e il rispetto delle prerogative costituzionali e canoniche delle confessioni religiose.

²⁹ https://search.bger.ch/ext/eurospider/live/it/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F18-03-2021-2C_658-2018&lang=it&type=show_document&zoom=YES&

Tale impostazione si intreccia però con la gestione concreta del caso ticinese. Anche ammesso che vi sia stato un problema di comunicazione interna e un vuoto nel passaggio di consegne al momento dell'uscita di scena del vescovo Valerio Lazzeri — il quale nel 2022 non avrebbe lasciato alcun dossier sul caso — tale circostanza resta comunque una questione organizzativa interna alla Curia e non può giustificare il ritardo nell'attivazione degli obblighi di denuncia. Lo stesso mons. de Raemy ha dichiarato in un'intervista a *LaRegion* (28 agosto 2025)³⁰ di essere stato informato della vicenda già nel febbraio 2024.

Una volta venuto a conoscenza della gravità dei fatti, non poteva limitarsi a richiamare le omissioni del passato: incombeva su di lui la responsabilità diretta di agire con tempestività, a prescindere dalle carenze nel passaggio di consegne. Rischia di apparire riduttivo addossare ogni responsabilità al predecessore: anche qualora vi siano stati limiti nel passaggio di consegne o nella trasmissione interna delle informazioni, ciò resta un problema interno alla Curia, che non può ricadere sulle vittime né giustificare omissioni successive.

8.2 Le valutazioni critiche del Consiglio di Stato: eccessiva portata, carenza tecnica e dubbi di legittimità costituzionale

Nel messaggio governativo n. 8570 del 30 aprile 2025, il Consiglio di Stato del Cantone Ticino, avvalendosi anche di un **parere giuridico esterno**, ha espresso una valutazione articolata sull'iniziativa legislativa. L'Esecutivo riconosce la **legittimità dell'intento politico** – prevenire l'occultamento di reati gravi, rafforzare la protezione delle vittime e riaffermare il primato della legalità – ma ne segnala criticità significative sotto il profilo della formulazione normativa e della compatibilità con i principi costituzionali.

Il Governo rileva innanzitutto che il testo dell'iniziativa non introduce alcuna **differenziazione**: l'obbligo di denuncia sarebbe applicabile indistintamente a tutti i reati perseguibili d'ufficio, senza distinguere per gravità, natura, identità della vittima o attualità della condotta. Ne deriverebbe una norma **rigida e atipica**, lontana dalla logica della proporzionalità e dalla prassi legislativa.

Il Consiglio di Stato segnala inoltre che l'iniziativa, così formulata, potrebbe interferire in modo significativo con l'organizzazione di una Chiesa riconosciuta di diritto pubblico. Pur riconoscendo che l'autonomia ecclesiastica non è illimitata, il Governo sottolinea l'importanza che un eventuale obbligo sia calibrato in modo proporzionato, così da evitare eccessi di ingerenza e assicurare al tempo stesso la tutela delle vittime.

Alla luce di questi rilievi, il Consiglio di Stato richiama i criteri dell'art. 36 Cost.: base legale chiara, interesse pubblico preponderante, rispetto del principio di proporzionalità e tutela dell'essenza del diritto limitato. Una disposizione che imponesse la denuncia di qualsiasi reato perseguibile d'ufficio non soddisferebbe tali condizioni.

In questo quadro si inserisce la posizione del **Procuratore generale, Andrea Pagani**, la quale ha offerto un contributo determinante per calibrare la portata dell'iniziativa. Pagani ha sottolineato che l'obbligo di segnalazione è **costituzionalmente giustificabile solo se circoscritto a reati di particolare gravità**, in particolare quelli di natura sessuale o violenta commessi ai danni di **minorenni, giovani adulti fragili o persone incapaci di**

³⁰ <https://www.laregione.ch/inchieste-e-approfondimenti/1863171/don-leo-vittima-vittime-vescovo-percorso-lazzeri-curia-fatti-mons>

discernimento. Una simile delimitazione risponde alla logica della protezione di beni giuridici primari e consente di armonizzare l'intervento legislativo con i principi costituzionali.

A sostegno di questa impostazione, il Procuratore richiama l'**art. 68 cpv. 2 della Legge sanitaria cantonale (LSan)**, che obbliga gli operatori sanitari a informare entro un massimo di 30 giorni il Ministero pubblico o il Medico cantonale in caso di morte per causa certa o sospetta di reato. Tale precedente normativo dimostra che obblighi di comunicazione vincolanti possono essere introdotti in modo compatibile con l'ordinamento, purché siano **mirati nella sostanza e limitati nel tempo**.

Pagani evidenzia inoltre l'importanza di fissare un **termine di adempimento preciso** (come quello di 30 giorni previsto dalla LSan), al fine di evitare dilazioni e rendere l'obbligo **effettivo e verificabile**. Una tale clausola garantirebbe che la collaborazione non resti solo un principio enunciato, ma si traduca in una prassi tempestiva e controllabile.

In sintesi, la posizione congiunta del Consiglio di Stato e del Procuratore generale converge su un punto centrale: l'iniziativa, nella sua formulazione attuale, è **sproporzionata e difficilmente conciliabile con la Costituzione federale**; tuttavia, una sua riformulazione **restrittiva e mirata** – limitata ai reati più gravi contro minorenni e persone vulnerabili, accompagnata da un termine chiaro per la segnalazione – potrebbe essere compatibile con i principi costituzionali e con l'assetto dei rapporti tra Stato e Chiesa.

8.3 Divergenze di forma, convergenze di sostanza?

L'esame comparato delle tre principali prese di posizione – quella del Consiglio di Stato, quella del Procuratore generale Andrea Pagani e quella della Diocesi di Lugano attraverso Mons. de Raemy – consente di mettere in luce alcuni punti di contatto, ma soprattutto differenze significative.

Un primo elemento comune riguarda la constatazione della **debolezza dell'attuale disciplina**. Tutti gli attori istituzionali concordano sul fatto che l'art. 7 LCCatt, così come oggi formulato, manchi di efficacia vincolante, lasciando eccessivi margini di discrezionalità e generando ritardi o omissioni nella trasmissione di fatti penalmente rilevanti. Vi è inoltre accordo sul principio che una riforma legislativa sia opportuna, purché calibrata e rispettosa dei parametri costituzionali, e sul rifiuto di un obbligo formulato in termini troppo ampi e generici, come quello prospettato dall'iniziativa.

Le divergenze emergono però in modo netto sul **perimetro dell'obbligo di denuncia**. Per la **Diocesi di Lugano**, la disponibilità a introdurre una norma vincolante è limitata a un ambito molto ristretto: Mons. de Raemy afferma con chiarezza che l'obbligo può essere accolto solo nei casi di **reati sessuali commessi contro minorenni**, conformemente al diritto canonico e ai documenti della Santa Sede che già prescrivono tale condotta agli Ordinari. Si tratta di una posizione selettiva e restrittiva, che non contempla né adulti vulnerabili né altre tipologie di reati.

Di segno diverso è l'approccio del **Consiglio di Stato** e del **Ministero pubblico**, che – pur condividendo la critica alla genericità dell'iniziativa – propongono una delimitazione più ampia. Entrambe le istituzioni ritengono che l'obbligo di denuncia possa essere

costituzionalmente sostenibile solo se circoscritto ai **reati più gravi**, ma sottolineano che tali reati non si esauriscono nelle ipotesi di abusi su minori. Vanno inclusi anche i casi in cui le vittime siano **giovani adulti fragili, persone vulnerabili o incapaci di discernimento**, categorie che meritano la stessa protezione dei minorenni. È qui che si manifesta la differenza sostanziale rispetto alla posizione ecclesiastica: mentre la Diocesi insiste sull'**età** come criterio esclusivo, le autorità civili assumono la **vulnerabilità** come criterio determinante.

Un ulteriore punto qualificante riguarda la **tempestività della segnalazione**. Pagani richiama l'**art. 68 cpv. 2 LSan**, che fissa un termine massimo di trenta giorni per la comunicazione alle autorità in caso di sospetto di reato, e lo propone come modello da trasporre anche in questo contesto. Tale riferimento, accolto positivamente dal Consiglio di Stato, rafforza l'idea che un obbligo di denuncia non possa restare una mera dichiarazione di principio, ma debba essere accompagnato da **criteri operativi chiari e verificabili**, capaci di prevenire nuove zone grigie interpretative.

9. EVOLUZIONE FEDERALE: IL RAPPORTO NAZIONALE SUGLI ABUSI E LA RISPOSTA DEL PARLAMENTO SVIZZERO

Al di là della dimensione strettamente cantonale, l'iniziativa in oggetto si inserisce in un quadro ben più ampio, che da oltre due decenni vede il tema degli abusi sessuali in ambito ecclesiastico al centro dell'attenzione pubblica e istituzionale anche a livello federale. Non si tratta più di una questione confinata all'interno delle strutture religiose o delle competenze cantonali: il ripetersi di casi drammatici, le testimonianze delle vittime e, non da ultimo, il confronto con l'evoluzione internazionale – basti pensare alle inchieste condotte in Irlanda, Germania o Stati Uniti – hanno progressivamente alimentato una riflessione nazionale sul grado di coerenza del nostro ordinamento e sull'effettività delle tutele riconosciute ai diritti fondamentali, in particolare dei minori e delle persone vulnerabili.

A partire dal 2008, questa riflessione ha trovato eco nelle Camere federali attraverso numerosi atti parlamentari. Pur provenendo da schieramenti politici diversi e con impostazioni talvolta eterogenee, tali atti convergono attorno a un nucleo comune: la necessità di affermare una responsabilità condivisa tra Stato e istituzioni religiose, rafforzando i meccanismi di trasparenza, introducendo obblighi chiari di notifica e predisponendo forme di controllo indipendenti. In tal modo, la questione degli abusi è progressivamente uscita dalla logica dell'"affare interno" ecclesiastico, per diventare un tema di politica pubblica di primaria importanza.

Questa tendenza si è ulteriormente intensificata negli ultimi anni, in particolare a seguito della pubblicazione del **Rapporto nazionale sugli abusi nella Chiesa cattolica in Svizzera** (12 settembre 2023), promosso dalla Conferenza dei Vescovi in collaborazione con le Università di Zurigo e Friburgo. Per la prima volta, un'indagine sistematica e indipendente ha offerto una base empirica e storica solida: oltre un migliaio di casi documentati a partire dal 1950, con la messa in luce non solo della gravità e della diffusione degli abusi, ma anche della loro gestione interna – caratterizzata da coperture sistematiche, riservatezza dei dossier e mancanza di collaborazione trasparente con le autorità penali.

L'impatto del rapporto è stato immediato e dirompente. L'attenzione mediatica, le reazioni della società civile e le prese di posizione critiche all'interno della stessa Chiesa hanno reso evidente che non bastava più confidare su meccanismi di autoregolazione. Si è imposta con forza l'idea di una **cultura della responsabilità giuridica condivisa**, capace di garantire un equilibrio nuovo tra autonomia confessionale e obblighi derivanti dalla tutela dei diritti fondamentali.

Sul piano politico, ciò ha determinato un'accelerazione: già nell'autunno 2023 si è registrata una moltiplicazione di atti parlamentari federali, con proposte che vanno dall'istituzione di commissioni indipendenti d'inchiesta, all'introduzione di obblighi di notifica uniformi, fino alla creazione di archivi pubblici e strumenti di monitoraggio a livello nazionale. Allo stesso tempo, diversi cantoni – tra cui il Ticino – hanno avviato percorsi legislativi propri, facendo emergere un intreccio sempre più evidente tra livello federale e livello cantonale.

Atti parlamentari federali (2008 - 2024)

- **“Ampliare il campo di studio sugli abusi sessuali sui minori”**³¹ di Sidney Kamerzin (Il Centro), postulato
- **“Abusi in seno alla Chiesa cattolica e altre comunità religiose: lottare contro l'impunità”**³² di Fabian Molina (PS), postulato
- **“Responsabilità della multinazionale “Chiesa cattolica”**³³ di Kathrin Bertschy (Verdi Liberali), iniziativa parlamentare
- **“Responsabilità politica e analisi degli abusi sessuali all'interno della Chiesa Cattolica”**³⁴ di Doris Fiala (PLRT), interpellanza
- **“Piani di protezione per prevenire gli abusi in organizzazioni che lavorano con bambini e giovani”**³⁵ di Tamara Funicello (PS), Mozione
- **“Piani di protezione per prevenire gli abusi in organizzazioni che lavorano con bambini e giovani”**³⁶ di Greta Gysin, (Verdi), Mozione
- **“Piani di protezione per prevenire gli abusi in organizzazioni che lavorano con bambini e giovani”**³⁷ di Priska Wismer-Felder (Il Centro), Mozione
- **“Piani di protezione per prevenire gli abusi in organizzazioni che lavorano con bambini e giovani”**³⁸ di Kathrin Bertschy (Verdi Liberali), Mozione
- **“Piani di protezione per prevenire gli abusi in organizzazioni che lavorano con bambini e giovani”**³⁹ di Patricia Von Valkenstein (PLRT), Mozione

³¹ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20243334>

³² <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20243461>

³³ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20230460>

³⁴ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234002>

³⁵ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234191>

³⁶ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234193>

³⁷ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234195>

³⁸ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234196>

³⁹ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234194>

- **“Piani di protezione per prevenire gli abusi in organizzazioni che lavorano con bambini e giovani”**⁴⁰ di Lilian Studer (Il Centro), Mozione
- **“Impedire che il diritto ecclesiastico ostacoli il perseguimento penale”**⁴¹ di Céline Widmer (PS), Interpellanza
- **“Per un rapporto ufficiale sugli abusi nella Chiesa cattolica”**⁴² di Carlo Sommaruga (PS), Mozione
- **“Segreto professionale degli ecclesiastici”**⁴³ di Carlo Sommaruga (PS), Iniziativa parlamentare
- **“Aggiornamento della Chiesa cattolica in materia di abusi sessuali”**⁴⁴ di Carlo Sommaruga (PS), Interpellanza
- **“Obblighi di denuncia e di testimonianza in caso di abusi sui bambini”**⁴⁵ di Fabio Regazzi (Il Centro), Mozione
- **“Obblighi di denuncia e di testimonianza in caso di abusi sui bambini. La competenza è cantonale?”**⁴⁶ di Fabio Regazzi (Il Centro), interpellanza
- **“Proteggere i minori dai maltrattamenti e dagli abusi sessuali”**⁴⁷ di Josiane Albert (PS), Mozione
- **“Abusi sessuali in organizzazioni preposte all'assistenza di persone vulnerabili in Svizzera”**, Commissione degli affari giuridici Consiglio Nazionale, Postulato

E interrogazione cantonale (TI):

- **“Abusi nella Chiesa: cosa migliorare?”**⁴⁸, di Matteo Quadranti (PLRT), interrogazione

La ricognizione degli atti parlamentari consente di cogliere un percorso di progressiva maturazione del dibattito federale in materia di abusi sessuali in ambito ecclesiastico. A partire dai primi interventi di fine anni 2000, orientati soprattutto a porre il problema all'attenzione politica, si è passati negli ultimi anni a richieste sempre più puntuali di trasparenza, obblighi di segnalazione e istituzione di meccanismi indipendenti di controllo. Sebbene tali sollecitazioni non abbiano ancora prodotto un intervento legislativo organico a livello federale, emerge con chiarezza una direttrice di fondo: l'autonomia confessionale, pur riconosciuta dall'ordinamento, non può degenerare in forme di auto-giurisdizione o in spazi di sostanziale impunità.

In questa prospettiva, il contesto ticinese si configura come un banco di prova significativo. L'iniziativa di revisione dell'art. 7 LCCatt risponde infatti a un'esigenza concreta emersa nel territorio, ma al tempo stesso assume un rilievo che travalica i confini cantonali. Essa può essere letta come un esperimento normativo “dal basso”, capace di anticipare

⁴⁰ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234192>

⁴¹ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234252>

⁴² <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20234302>

⁴³ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20100540>

⁴⁴ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20103246>

⁴⁵ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20124068>

⁴⁶ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133277>

⁴⁷ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20083790>

⁴⁸ https://www4.ti.ch/user_librerie/php/GC/allegato.php?allid=163596

tendenze più ampie e di orientare il dibattito federale verso un modello di maggiore integrazione tra autonomia ecclesiastica e obblighi inderogabili di tutela penale. Ne risulta un contributo non marginale al processo di armonizzazione normativa che, sempre più chiaramente, si pone al centro dell'agenda politico-istituzionale nazionale.

10. IL CONTROPROGETTO DELLA COMMISSIONE COSTITUZIONE E LEGGI

La proposta contenuta nel messaggio del Consiglio di Stato costituisce senz'altro una buona base di lavoro, ma presenta alcuni aspetti che la Commissione ha ritenuto necessario discutere, chiarire e perfezionare, interpellando anche il consulente giuridico del Gran Consiglio per una verifica giuridica e tecnica. Egli ha sostanzialmente confermato la fattibilità del testo qui allegato.

Per principio, la segnalazione al Ministero pubblico deve avvenire senza indugio.

Il termine massimo di trenta giorni riprende una prassi già conosciuta (si veda, ad esempio, l'art.68 e art.68 lett. a) della LSan), e garantisce coerenza tra piano canonico e piano statale. È comunque evidente che l'Ordinario diocesano debba avviare immediatamente l'inchiesta canonica di propria competenza, sospendendola se necessario in attesa degli sviluppi penali, come già avviene anche in ambito statale-amministrativo.

La Commissione ha inoltre optato per sostituire la dizione «sospetto di reato» con l'espressione «possibili indizi di reato», al fine di evitare che l'Ordinario fosse chiamato proprio a svolgere valutazioni giuridiche, magari anche complesse, che spettano esclusivamente al Ministero pubblico. L'Ordinario non deve essere chiamato a un esame di discrezionalità.

Sono sufficienti anche elementi iniziali o frammentari che possano far pensare a un reato: sarà l'inchiesta penale ad accertarne la fondatezza.

Questa formulazione più ampia, rispetto a quella governativa, contribuisce inoltre a tutelare l'Ordinario dal rischio di vedersi rimproverare una denuncia mendace ai sensi dell'art. 303 CP, che presuppone comunque l'agire in maniera scientemente falsa o esclusivamente per danneggiare il buon nome di una persona.

Per quanto riguarda le persone protette, i minorenni sono ovviamente inclusi: per minorenni si intende chi non abbia compiuto 18 anni al momento dei fatti.

La nozione di «persona incapace di discernimento» riservata ai maggiorenni, pur definita dall'art. 16 CC, è apparsa troppo restrittiva ai fini della norma cantonale, in quanto l'incapacità è accertata solo in presenza di condizioni particolarmente gravi.

Per evitare che l'obbligo di denuncia operi soltanto in casi estremi e lasci scoperte situazioni rilevanti (ad esempio atti sessuali subiti da una persona maggiorenne in regime di dipendenza o contro la propria volontà), la Commissione ha ritenuto di estendere l'obbligo anche alle vittime che si trovano in rapporti di educazione, fiducia, lavoro o altra dipendenza, nonché in generale a chi sia toccato da reati contro la propria volontà.

Tale estensione risulta coerente con il diritto federale, in particolare con l'art. 193 CP e con la giurisprudenza del Tribunale federale (DTF 125 IV 129; DTF 133 IV 49), che riconosce come rilevante ogni situazione di subordinazione o bisogno idonea a compromettere la libertà di autodeterminazione.

La Commissione ha inoltre ritenuto che l'obbligo di segnalazione non possa gravare unicamente sull'Ordinario diocesano.

La Chiesa cattolica in Ticino, come ricordato dall'art. 1 cpv. 2 LCCatt, è composta dalla Diocesi, dalle Parrocchie e da numerosi altri enti ecclesiastici eretti dall'Ordinario: si tratta quindi di una struttura complessa e ramificata.

Limitare l'obbligo alla sola figura apicale rischierebbe di ritardare la trasmissione di informazioni rilevanti, qualora esse emergano a livelli periferici della struttura.

Per tale ragione, la norma stabilisce che tutti coloro che sottostanno alla potestà dell'Ordinario o di altri Superiori ecclesiastici devono informare immediatamente quest'ultimo, garantendo così un flusso di segnalazioni tempestivo e capillare.

Ciò non preclude, naturalmente, la facoltà di chiunque di rivolgersi direttamente al Ministero pubblico.

La Commissione ha inoltre valutato con attenzione la questione del destinatario della segnalazione.

Il messaggio governativo indicava la formula ampia «denunciare alle autorità di perseguimento penale», che include sia il Ministero pubblico sia la polizia giudiziaria.

Tale formulazione, pur astrattamente corretta, comporta in concreto un passaggio intermedio: se l'Ordinario o il suo delegato si rivolge inizialmente a un ufficio di polizia (sia esso comunale o cantonale), la segnalazione dovrà poi essere trasmessa al procuratore competente, con il rischio di ritardi e di disomogeneità nei tempi di attivazione.

Inoltre, la formula ampia sposta parte della responsabilità sull'Ordinario, che deve decidere a quale autorità rivolgersi (polizia o procura), aumentando l'incertezza operativa.

Per evitare questi possibili ritardi e problemi applicativi, la Commissione ha preferito fissare come unico destinatario il Ministero pubblico, organo titolare dell'azione penale e quindi il più idoneo a disporre immediatamente i necessari accertamenti.

Questa impostazione, oltre a garantire maggiore celerità e uniformità, è perfettamente coerente con il diritto federale vigente, in quanto l'art. 16 CPP attribuisce al Ministero pubblico la titolarità dell'azione penale e l'art. 15 CPP assegna alla polizia un ruolo meramente ausiliario: la norma cantonale si limita dunque a convogliare l'obbligo di informazione verso l'autorità già competente per legge.

Infine, la Commissione sottolinea che, una volta entrata in vigore la modifica legislativa, sarà essenziale che la Diocesi accompagni il cambiamento con un'adeguata opera di sensibilizzazione e formazione di tutto il personale e dei collaboratori, mediante circolari, giornate di aggiornamento e altri strumenti opportuni, così da garantire un'applicazione omogenea e consapevole delle nuove disposizioni.

11. CONCLUSIONI

La norma proposta si inserisce nell'ambito delle misure volte a rafforzare il principio di legalità, la tutela delle vittime e la trasparenza nella gestione dei reati. Essa rappresenta un passo avanti nella cooperazione tra istituzioni religiose e autorità civili, superando la logica dell'autoregolazione e delle comunicazioni discrezionali.

L'effettiva applicabilità della norma proposta dal controprogetto pare migliorare l'applicazione pratica, superando il "sospetto fondato", il quale non è giuridicamente definito e potrebbe generare incertezza operativa. La mancanza di un termine perentorio entro cui adempiere all'obbligo di notifica può tradursi in ritardi, come già accaduto nel caso Don Rolando Leo, sollevando critiche e sfiducia da parte di tutta la cittadinanza. Anche a questa debolezza si è risposto proattivamente

L'analisi ha evidenziato una certa incoerenza comunicativa: da un lato la Curia, che nella sua presa di posizione ufficiale ha limitato l'obbligo di segnalazione ai soli casi di minori; dall'altro, le dichiarazioni pubbliche di "piena adesione" alla proposta governativa. Questo approccio ondivago conferma la necessità di un quadro normativo chiaro e vincolante, che non lasci spazio a interpretazioni oscillanti.

Questi stessi principi sono stati in parte ripresi anche dal Consiglio di Stato, sebbene la formulazione governativa proposta lasci ancora spazio a rilevanti dubbi interpretativi.

Alla luce di queste considerazioni, si raccomanda al plenum del Gran Consiglio di respingere la formulazione proposta nell'IE796 e di approvare il controprogetto elaborato dalla Commissione Costituzione e Leggi, allegato al presente rapporto.

In tal senso dovrà essere modificato anche l'articolo 5a della Legge sulla Chiesa Evangelica riformata nel Cantone Ticino⁴⁹ e si raccomanda di approvare anche qui il controprogetto elaborato dalla Commissione Costituzione e Leggi, allegato al presente rapporto.

Nessuna confessione religiosa riconosciuta di diritto pubblico dovrebbe essere esonerata da un dovere di cooperazione con le autorità civili, soprattutto quando è in gioco la protezione di minori e persone vulnerabili. In questo modo si rafforza la coerenza istituzionale e si assicura parità di trattamento tra i diversi soggetti pubblici attivi in ambito religioso.

Per la Commissione Costituzione e leggi:

Lara Filippini, Simona Genini, Daria Lepori, Gianluca Padlina, Giulia Petralli e Omar Balli, relatori

Boscolo - Censi - Corti -

Genini Sem - Ghisolfi -

Giudici - Lepori - Ortelli P. -

Passardi - Ris - Terraneo

⁴⁹ <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/91>

Disegno di

Legge
sulla Chiesa Chiesa cattolica
(LCCatt)
modifica del

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8570 del 30 aprile 2025,
visto il rapporto della Commissione Costituzione e leggi n. 8570 R del 21 ottobre 2025

decreta:

I

La legge sulla Chiesa cattolica del 16 dicembre 2002 (LCCatt) è modificata come segue:

Obbligo di denuncia e di notifica
Art. 7

¹L'Ordinario è tenuto a denunciare alle autorità di perseguimento penale al più presto, ma al più tardi entro 30 giorni ogni reato o l'esistenza di possibili indizi di reato perseguibili d'ufficio, che constata o gli sono segnalati a carico di un ecclesiastico per reati contro l'integrità fisica, psichica o sessuale commessi:

- a) su minorenni;
- b) su persone incapaci di discernimento o in rapporti di educazione, di fiducia, di lavoro o comunque di dipendenza oppure toccate da tali reati compiuti contro la loro volontà.

²Coloro che sottostanno alla potestà dell'Ordinario diocesano sono tenuti a comunicare immediatamente a quest'ultimo circostanze di cui al capoverso 1. Lo stesso vale per coloro che sottostanno alla vigilanza di un altro Superiore ecclesiastico.

³ *ex cpv. 1*

II

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Essa entra in vigore immediatamente.

Disegno di

Legge

sulla Chiesa evangelica riformata nel Cantone Ticino

modifica del

IL GRAN CONSIGLIO

DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8570 del 30 aprile 2025,

visto il rapporto della Commissione Costituzione e leggi n. 8570 R del 21 ottobre 2025

decreta:

I

La legge sulla Chiesa evangelica riformata nel Cantone Ticino del 14 aprile 1997 è modificata come segue:

Obbligo di denuncia e di notifica

Art. 5a

¹Il presidente del Consiglio sinodale è tenuto a denunciare alle autorità di perseguimento penale al più presto, ma al più tardi entro 30 giorni, ogni reato o l'esistenza di possibili indizi di reato perseguibili d'ufficio, che constata o gli sono segnalati a carico di un ecclesiastico per reati contro l'integrità fisica, psichica o sessuale commessi:

a) su minorenni;

b) su persone incapaci di discernimento o in rapporti di educazione, di fiducia, di lavoro o comunque di dipendenza oppure toccate da tali reati compiuti contro la loro volontà.

²Tutti coloro che operano nella Chiesa sono tenuti a comunicare immediatamente al presidente del Consiglio sinodale circostanze di cui al capoverso 1.

³Il procuratore pubblico notifica al presidente del Consiglio sinodale, al più presto ma al massimo entro tre mesi dall'apertura dell'istruzione, l'esistenza di un procedimento penale a carico di un ecclesiastico, ad eccezione dei casi senza rilevanza per la funzione.

II

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Essa entra in vigore immediatamente.