Messaggio

numero	data	competenza
8315	2 agosto 2023	DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Rapporto sull'iniziativa parlamentare presentata il 17 ottobre 2022 nella forma elaborata da Lara Filippini e cofirmatari "Modifica degli art. 3 cpv. 1 e 1 bis, 8 cpv. 2, 3 e 4 e 22 cpv. 2 e 3 della Legge sulla Chiesa cattolica (Agevolazione nell'accesso alle cariche parrocchiali e alle aggregazioni parrocchiali)"

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

l'iniziativa parlamentare presentata il 17 ottobre 2022 nella forma elaborata da Lara Filippini e cofirmatari per la modifica degli articoli 3, 8 e 22 della legge sulla Chiesa cattolica (agevolazione nell'accesso alle cariche parrocchiali e alle aggregazioni parrocchiali) propone tre modificazioni della legge del 16 dicembre 2002 sulla Chiesa cattolica: l'introduzione della possibilità di chiedere l'iscrizione nel catalogo elettorale di una parrocchia diversa da quella di residenza; la modifica delle norme sulla giurisdizione territoriale delle parrocchie; l'attribuzione alla Commissione di ricorso indipendente contro le decisioni degli organi parrocchiali della competenza di decidere i ricorsi contro le decisioni dell'Ordinario e delle istituzioni e enti secondo l'articolo 1 capoverso 2 della legge sulla Chiesa cattolica.

Il Consiglio di Stato, per il tramite del Dipartimento delle istituzioni, ha invitato la Diocesi di Lugano quale autorità di vigilanza sugli enti e sui beni ecclesiastici (art. 5 cpv. 1) a formulare eventuali osservazioni sulle proposte.

Articolo 3

L'articolo 3 vigente stabilisce in quale parrocchia è iscritta la persona appartenente alla Chiesa cattolica. Nel catalogo parrocchiale è iscritta ogni persona appartenente alla Chiesa cattolica apostolica romana residente da almeno tre mesi in un comune del Cantone. Essa è iscritta nella parrocchia in cui risiede. L'atto parlamentare propone di consentire l'iscrizione nel catalogo parrocchiale in una parrocchia diversa da quella del luogo di residenza.

Il Consiglio di Stato si oppone a questa proposta. Un'opinione contraria è stata espressa anche dalla Curia di Lugano.

Le parrocchie della Chiesa cattolica sono corporazioni di diritto pubblico a carattere territoriale. Analogamente alla determinazione di chi compone il comune anche per la determinazione della composizione della parrocchia deve essere determinante l'appartenenza territoriale. A livello comunale per la determinazione del domicilio e l'iscrizione nel catalogo elettorale non è determinante il comune in cui il cittadino si sente più integrato ma esclusivamente quello del domicilio. È concettualmente sbagliato

consentire a una persona di scegliere incondizionatamente a quale corporazione di diritto pubblico aderire.

Il criterio del domicilio è determinante anche per l'assoggettamento delle persone fisiche all'imposta di culto (articolo 6 lettere a e b del decreto legislativo del 10 novembre 1992 concernente l'imposta di culto delle Parrocchie e delle Comunità regionali della Chiesa evangelica riformata). Adottando la proposta dell'atto parlamentare si potrebbe riscontrare il caso in cui la medesima persona verserebbe l'imposta di culto a una parrocchia e sarebbe membro di un'altra parrocchia. Vi sarebbe inoltre potenzialmente il rischio di richieste di iscrizione nel catalogo di altre parrocchie a dipendenza di convenienze di vario genere, per esempio di natura finanziaria oppure per sfuggire a norme di incompatibilità o di collisione di interessi nel caso di commesse per lavori. Si rischierebbe di consentire un turismo tra le parrocchie. Nemmeno l'introduzione di un elenco di presupposti che consentano l'iscrizione in un'altra parrocchia sarebbe soddisfacente: in molti casi sarebbe infatti pressoché impossibile verificare l'adempimento di tali presupposti.

Anche dal punto di vista pratico per le parrocchie sarebbe più difficile tenere il catalogo parrocchiale. Esse si fondano sui dati messi a disposizione dal comune (art. 3 cpv. 2). Qualora non vi fosse un solo comune di riferimento occorrerebbe verificare i dati anche con gli altri comuni.

Articolo 8

La legislazione attuale stabilisce che l'estensione territoriale della parrocchia corrisponde, di regola, a quella del comune politico (art. 8 cpv. 2). L'Ordinario può stabilire una estensione diversa, dopo aver sentito le assemblee parrocchiali interessate (art. 8 cpv. 2 in relazione con l'art. 5 cpv. 2). Soprattutto in seguito alle fusioni di comuni avvenute negli ultimi trent'anni è cresciuto il numero di parrocchie la cui estensione territoriale diverge da quella del comune.

L'atto parlamentare propone di confermare il principio del parallelismo dell'estensione territoriale della parrocchia e del comune. La modificazione dell'articolo 8 costituisce però a ben vedere una limitazione delle facoltà dell'Ordinario. Infatti, secondo il progetto di articolo 8 capoverso 3, l'Ordinario può ammettere più parrocchie su un unico comune politico solo alla condizione che ogni singola parrocchia riesca a costituire i suoi organi, le parrocchie assicurino l'amministrazione ordinaria e gli investimenti necessari alla conservazione dei beni parrocchiali e non si sottraggano in modo deliberato e continuo ai doveri. Nelle motivazioni dell'atto parlamentare è spiegato che è confermato il principio dell'articolo 5 capoverso 2 secondo cui le assemblee parrocchiali interessate devono essere sentite prima che l'Ordinario adotti una decisione.

Comprendiamo la volontà di indicare in modo più esplicito nella legge il principio secondo il quale le parrocchie che da sole non sono in grado di svolgere i compiti vengano riunite. È condivisibile la decisione di riunire le parrocchie che durevolmente (e quindi non solo per circostanze temporanee) non siano in grado di comporre i loro organi e di svolgere i compiti attribuiti loro. A nostro avviso però la formulazione dell'articolo 8 limita in modo inutile le prerogative e il margine di apprezzamento dell'Ordinario. L'articolo 5 capoverso 2 concede la massima autonomia all'Ordinario di erigere, trasformare, unire e sopprimere parrocchie, senza vincolare tali atti all'adempimento o al mancato adempimento di presupposti. L'Ordinario già oggi, se lo reputa opportuno, può promuovere la fusione di

parrocchie con difficoltà organizzative o finanziarie. Comprendiamo che la modificazione legislativa possa costituire un segnale verso le parrocchie in difficoltà. Tuttavia, reputiamo più opportuno affrontare con le parrocchie in difficoltà la discussione con le norme attuali che già consentono di intervenire anche mediante la fusione di parrocchie.

La formulazione dei presupposti da adempiere in modo cumulativo per evitare una fusione dovrebbe essere riveduta.

Secondo il progetto di legge sfuggono alla coercizione di una fusione solo le parrocchie che non hanno difficoltà ad assicurare l'amministrazione ordinaria e gli interventi di conservazione dei beni parrocchiali. La presenza di difficoltà dovrebbe invece portare alla fusione. È nostra opinione che questo motivo da solo non deve condurre necessariamente a una riorganizzazione territoriale. Pur non conoscendo la situazione delle singole parrocchie, è ragionevole immaginarsi che molte parrocchie affrontino più o meno regolarmente difficoltà finanziarie. Nel caso di modificazione dell'articolo 8, reputiamo quindi che la norma debba essere attenuata precisando che le difficoltà finanziarie debbano essere gravi e durature.

Nel caso della parrocchia che si sottrare in modo deliberato e continuo ai propri doveri la conseguenza dovrebbe essere un intervento dell'autorità di vigilanza per porre fine al problema e non la fusione, che in questo caso apparirebbe come una sorta di sanzione nei confronti della parrocchia.

In considerazione dell'evoluzione delle realtà comunali, il principio del parallelismo tra le giurisdizioni territoriali della parrocchia e del comune (seppur già temperato dall'indicazione «di regola») va applicato con minore rigore in particolare nei casi dei comuni molto grandi per popolazione o per estensione territoriale. Per evitare fraintendimenti, sottolineiamo che questa considerazione non deve prestarsi a giustificare il mantenimento di piccole parrocchie che non sono in grado di svolgere i loro compiti.

Infine, il nuovo capoverso 4 dell'articolo 8 introduce la possibilità di versare contributi finanziari mediante il fondo di partecipazione alla compensazione interparrocchiale. Il fondo è istituito sulla base dei n. 25-29 dello statuto diocesano dell'11 novembre 2004 e non sulla base della legge sulla Chiesa cattolica. È quindi sbagliato introdurre nella legge una disposizione – che peraltro tratta solo un aspetto specifico – sul fondo di partecipazione.

Articolo 22

L'iniziativa parlamentare propone di attribuire alla Commissione di ricorso indipendente contro le decisioni degli organi parrocchiali quale prima istanza giudiziaria tutte le contestazioni derivanti dalle decisioni delle corporazioni e degli enti indicati nell'articolo 1 capoverso 2 della legge sulla Chiesa cattolica: Diocesi, parrocchie, istituzioni e enti ecclesiastici eretti dall'Ordinario.

Crediamo che si possa aderire alla proposta, condivisa anche dalla Curia di Lugano. La modificazione legislativa consentirebbe di riunire in un'unica autorità giudiziaria le competenze in materia di contestazioni che coinvolgono le corporazioni e gli enti della legge sulla Chiesa cattolica. Essa si giustifica anche dal numero esiguo di casi di controversie che non riguardano decisioni degli organi parrocchiali (fino ad oggi non ci

sono noti casi all'infuori di quello oggetto della decisione del 12 gennaio 2021 della Commissione di ricorso, pubblicato in RtiD II-2021 n. 5 e menzionato nell'atto parlamentare). Va poi rilevato che tutte le decisioni della Commissione di ricorso sono impugnabili davanti al Tribunale cantonale amministrativo.

Il rinvio alla legge sulla procedura amministrativa si riferisce in particolare alle regole generali della procedura amministrativa e a quelle per le controversie davanti al Tribunale cantonale amministrativo. Poiché la Commissione di ricorso ha carattere di autorità giudiziaria, di principio si applicano le norme sulla procedura davanti al Tribunale cantonale amministrativo.

La commissione di ricorso è nominata dal Consiglio di Stato, su proposta dell'Ordinario (art. 22). La commissione avrà quindi la competenza di decidere anche su contestazioni che riguardano decisioni dell'Ordinario, il quale ha proposto i membri della commissione stessa. Reputiamo che questo non costituisca un problema perché la nomina è effettuata dal Consiglio di Stato e la Commissione rispetta i requisiti di indipendenza.

In conclusione, il Consiglio di Stato invita ad accogliere l'iniziativa parlamentare limitatamente alla proposta di modificazione dell'articolo 22 nella formulazione allegata al messaggio. La Curia di Lugano, interpellata sulla bozza di messaggio, ha espresso parere favorevole alla proposta del Consiglio di Stato, con lettera del 21 luglio 2023.

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Raffaele De Rosa
Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Disegno di

Legge
sulla Chiesa cattolica
modifica del .....

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8315 del 2 agosto 2023,

decreta:

I
La legge sulla Chiesa cattolica del 16 dicembre 2002 è modificata come segue:

Introduzione dell'abbreviazione del titolo
LCCatt

Art. 22 cpv. 2, 2bis e 3
[2]A meno che la legge non disponga altrimenti, la Commissione è competente per decidere:
a) i ricorsi contro le decisioni e gli atti normativi emanati dalla Diocesi, dalle parrocchie e da altre istituzioni o enti ecclesiastici eretti dall'Ordinario;
b) le contestazioni tra la Diocesi, le parrocchie e le altre istituzioni o enti ecclesiastici eretti dall'Ordinario.
[2bis]Contro le decisioni della Commissione di ricorso è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.
[3]È applicabile la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013.

II
[1]La presente legge sottostà a referendum facoltativo.
[2]Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.