

LE INTESE CON CHIESE EVANGELICHE

di GIANNI LONG

1. LE INTESE CON CONFESIONI EVANGELICHE E LE LORO CARATTERISTICHE

Le intese con confessioni evangeliche sono al momento cinque: con le chiese rappresentate dalla Tavola valdese (1984); con l'Unione italiana delle chiese cristiane avventiste del 7° giorno (1986), con le Assemblee di Dio in Italia (1986); con l'Unione cristiana evangelica battista d'Italia (1993); con la Chiesa evangelica luterana in Italia (1993). È opportuno qualche breve cenno di inquadramento delle citate confessioni all'interno del variegato mondo protestante mondiale. Le chiese rappresentate dalla Tavola valdese sono essenzialmente quelle valdesi e metodiste, più alcune comunità locali di altra origine storica che, nel corso del tempo, sono entrate a far parte dell'ordinamento valdese. Valdesi e metodisti sono uniti da un Patto di integrazione che unifica molte attività (compresa, per ciò che qui interessa, la rappresentanza nei confronti dello Stato), ma mantiene l'identità delle due denominazioni⁽¹⁾ nei rapporti ecumenici: così i valdesi fanno parte dell'Alleanza riformata mondiale (che unisce le chiese riformate, dette anche presbiteriane o calviniste), mentre i metodisti fanno parte dell'analoga organizzazione che raggruppa le chiese metodiste.

L'Unione delle chiese cristiane avventiste del 7° giorno (UICCA) riunisce le chiese avventiste e fa parte dell'organizzazione mondiale di tali chiese. Le Assemblee di Dio in Italia costituiscono il più consistente raggruppamento italiano di chiese di origine pentecostale e mantengono stretti rapporti con l'omonima organizzazione degli Stati Uniti. L'Unione cristiana evangelica battista d'Italia (UCEBI) è l'organismo di rappresentanza esterna delle chiese battiste italiane, che mantengono una forte struttura congregazionalista, con l'attribuzione alle comunità locali dei maggiori poteri. La Chiesa evangelica luterana in Italia (CELI) riunisce le chiese luterane, in particolare di origine tedesca. È da notare che esistono in Italia varie comunità locali — soprattutto battiste e luterane — che non fanno parte delle rispettive organizzazioni nazionali e che quindi non sono parte nelle rispettive intese. Si tratta di chiese battiste legate al battismo conservatore del Sud degli Stati Uniti e di gruppi luterani di origine non tedesca (soprattutto scandinava) che sono considerate emanazione delle rispettive chiese nazionali. La CELI per altro verso è nata dall'insieme delle chiese «tedesche» e comprende quindi anche gruppi di origine riformata; la struttura della CELI è infatti fortemente sinodale.

Valdesi e metodisti (chiese rappresentate dalla Tavola valdese), battisti e luterani fanno parte della Federazione delle chiese evangeliche in Italia, con cui l'UICCA ha stretti rapporti di collaborazione, pur senza farne al momento parte. Le Assemblee di Dio non vi aderiscono, pur se partecipano — insieme a molte chiese senza intesa — alla Commissione delle chiese evangeliche per i rapporti con lo Stato, che ne è una emanazione.

Per quanto concerne il contenuto delle diverse intese, va in primo luogo notata la forte somiglianza di impianto e di normativa: le intese si assomigliano tutte e non solo quelle stipulate con chiese evangeliche. Evidenti sono anche le analogie con il trattamento della Chiesa cattolica, tanto da poter parlare — in contrapposizione al «diritto comune» ottocentesco, che riguardava tutte le formazioni sociali — di un «diritto comune delle confessioni» che il progetto di legge attualmente all'esame del Parlamento mira ad estendere, almeno in parte, anche alle confessioni senza intesa.

Ma, all'interno di questa apparente uniformità, spicca una differenza, che si può riassumere nella bipartizione tra intese «corte» e «lunghe». Si tratta di una distinzione formulata nel diritto costituzionale: ovviamente non si considera solo la lunghezza materiale di ogni carta fundamenta-

(1) Nell'ambito delle chiese protestanti ed evangeliche si preferisce parlare di «denominazioni» per le chiese che ne fanno parte, per rimancarne la larga coincidenza di «confessione di fede». Il termine «confessione», proprio del linguaggio giuridico italiano, è invece usato per definire le altre chiese cristiane e le religioni non cristiane.

le, il numero di articoli e di commi, ma l'intento che ne è alla base(2). Per quanto riguarda le intese, già *ictu oculi* appare una sensibile differenza nel numero di articoli: l'intesa con la Tavola valdese ha 20 articoli, quella con gli avventisti 38, con le Assemblee di Dio 29, con i battisti 25, con il luterani 34(3). E la sensazione è confermata dalla natura delle disposizioni di ciascuna intesa: quelle «corte» sono ricche soprattutto di dichiarazioni astratte e spesso formulate in negativo o in modo unilaterale, le «lunghe» regolano minutamente intere materie.

Per spiegare questa differenza, è opportuna una ricostruzione delle vicende che hanno portato alla stipula delle intese stesse.

2. DALLA COSTITUZIONE ALLA PRIMA INTESA

Le Chiese evangeliche italiane, al momento dell'elaborazione della nuova Costituzione (1946-47) non avevano chiesto che i loro rapporti con lo Stato fossero regolati da uno strumento bilaterale. Il Consiglio federale che le rappresentava aveva anzi auspicato che tutte le diverse Chiese avessero «una assoluta parità di trattamento giuridico... nell'ambito del diritto comune»(4), secondo la tradizione dell'Italia liberale prefascista. L'istituto delle intese nacque in sede politica, nella Commissione per la Costituzione dell'Assemblea Costituente, in seguito ad un emendamento Terracini accettato, per la democrazia cristiana, da Moro(5). L'intento era quello di bilanciare l'inserzione nella Costituzione dei Patti lateranensi, come richiesto dai cattolici, con una norma che in qualche modo elevasse la condizione giuridica delle altre confessioni. Com'è noto, l'istituto delle intese rimase poi inattuato per decenni, durante i quali la sua stessa portata giuridica fu indeterminata. Le Chiese evangeliche mostrarono comunque sin dal 1948 di intendere il nuovo istituto in questo senso: la libertà religiosa in Italia può essere attuata solo attraverso l'abrogazione della legge sui culti ammessi del 1929; e questa abrogazione può essere ottenuta tramite una nuova legge «sulla base di intese»(6).

Passarono quasi tre decenni perché si aprisse la concreta possibilità di realizzare questo risultato. Nel 1976 fu aperta la trattativa con «la Chiesa valdese e da quella metodista che ne hanno fatto esplicita richiesta»(7). Le due chiese avevano intanto avviato il processo di integrazione, per cui una fu la trattativa ed una, alla fine, l'intesa. La trattativa portò in pochi mesi alla predisposizione di un testo pressochè definitivo; ma per il parallelismo istituito sin dall'inizio con quella condotta con la Santa Sede, essa si concluse con la firma dell'intesa soltanto il 21 febbraio 1984, tre giorni dopo la sottoscrizione del nuovo Concordato. È quindi da notare che il testo dell'intesa con le chiese rappresentate dalla Tavola valdese è molto più «vecchio» della data della firma. Esso fu infatti elaborato nel 1976-77 e rimase sostanzialmente invariato sino al 1984. Lo scopo fondamentale della delegazione valdese-metodista, secondo quanto si era delineato sin dall'indomani della Costituzione, era quello di pervenire all'abrogazione della legislazione del 1929-30. Per questo, contrariamente a quanto succede nella quasi totalità dei provvedimenti legislativi in cui l'abrogazione di norme pregresse è collocata all'ultimo articolo, la norma abrogatrice della legislazione sui culti ammessi è contenuta subito, all'articolo 1 dell'intesa. Questa anomalia provocò molte discussioni tra la delegazione della Tavola valdese e quella statale; la prima definì tale norma come essenza stessa, irrinunciabile, dell'intesa, mentre al limite si sarebbe potuto fare a meno di tutti gli articoli

(2) G. De Vergottini, *Diritto costituzionale comparato*, I ed. Cedam, Padova 1981, p. 94 ss., illustra questa distinzione, riferendo le costituzioni «corte» al periodo liberale classico e delineando tre tipi di costituzioni «lunghe»: quelle di Stati di tipo federale; quelle molto ideologizzate e quindi di carattere propagandistico; quelle di impostazione transattiva tra numerose e diverse forze politiche.

(3) Il riferimento è al numero di articoli della legge di approvazione originaria. Per quanto riguarda le altre intese, quella con l'Unione delle comunità ebraiche ha 34 articoli, quella con i Testimoni di Geova 22 e quella con l'Unione buddhista italiana 27. Come risulta anche dai contenuti, la prima è da considerare un'intesa «lunga», le altre delle intese «corte».

(4) *Della libertà di coscienza e di culto*, Dichiarazione del Consiglio federale delle Chiese evangeliche d'Italia, 1° settembre 1946.

(5) Sulla vicenda parlamentare v. G. Long, *Alle origini del pluralismo confessionale. Il dibattito sulla libertà religiosa nell'età della Costituente*, Il Mulino, Bologna 1990, in particolare pp. 348 ss.

(6) Si veda in particolare la Dichiarazione del Consiglio federale delle Chiese evangeliche d'Italia del 5 febbraio 1948.

(7) Camera dei deputati, Atti parlamentari, Seduta pomeridiana del 25 novembre 1976, p. 2614.

seguenti. L'intesa era cioè vista da chi la trattò con la delegazione statale come un ariete, idoneo ad aprire una breccia nella legislazione del 1929-30, sopravvissuta alla caduta del fascismo e a tutti gli altri mutamenti di cinquanta anni di storia. La rappresentanza della Tavola valdese poteva ovviamente trattare solo per la propria confessione (e quindi non di abrogazione vera e propria si parla nell'art. 1, ma di perdita di efficacia di tale legislazione nei confronti di tutti i soggetti collegati alle Chiese rappresentate). Ma la convinzione era che, dopo l'apertura di questa breccia, la legislazione del 1929-30 sarebbe caduta nel suo insieme. Si ipotizzavano varie possibilità: adesione successiva di altre Chiese alla medesima intesa (la definizione «aperta» di *Chiese rappresentate dalla Tavola valdese* anziché il semplice *Chiese valdesi e metodiste* delle prime bozze è una traccia di questa impostazione) oppure abrogazione *erga omnes* della legislazione sui culti ammessi per via parlamentare o giudiziaria, di fronte all'evidente violazione del principio di eguaglianza insita nell'abrogazione per alcuni di una legge che resta pienamente vigente per altri.

In realtà nessuna di queste ipotesi si è poi realizzata. La legislazione sui culti ammessi ha visto progressivamente restringersi il proprio campo di applicazione, poiché tutte le intese successive l'hanno dichiarata inapplicabile alle relative confessioni. Ma essa resta in vigore per le confessioni senza intesa, realizzando proprio il paradosso — e la evidente diseguaglianza — di cui si diceva.

Il medesimo spirito è evidente in altre disposizioni che seguono il fondamentale art. 1; molte di esse sono dichiarazioni di principio, tanto che si è discusso se si trattasse di vere e proprie norme giuridiche. Così vengono esclusi: la possibilità di ricorso al «braccio secolare» (cioè agli organi dello Stato per l'esecuzione di provvedimenti di natura disciplinare e spirituale), la tutela penale diretta del sentimento religioso, l'insegnamento religioso confessionale nelle scuole pubbliche. Chiaro è anche il rifiuto — successivamente controverso nell'ambito delle stesse chiese valdesi e metodiste — di finanziamenti pubblici alle confessioni religiose; esso traspare dalla rinunzia espressa a un antico e ormai irrilevante assegno risalente al re Carlo Alberto, ma soprattutto dalla costantemente ripetuta attribuzione agli «organi ecclesiastici competenti» di tutte le spese relative a forme di assistenza spirituale, di interventi culturali nella scuola, di mantenimento degli enti ecclesiastici. Di fronte a questa ampia base programmatica, pochissimi sono gli articoli dell'intesa del 1984 che regolano concretamente specifici istituti delle chiese valdesi e metodiste. Per usare l'espressione di uno degli autori dell'intesa, essa — più che regolare i rapporti con lo Stato — intendeva esprimere la posizione delle Chiese di *fronte allo Stato* (8).

In questa linea, l'intesa del 1984 fu descritta in ambito valdese come *accordo di separazione*, contrapposto agli «accordi di cooperazione» e quindi come *alternativa al Concordato* (9). Si trattava di un'idea di per sé ardita, poiché gli accordi Stato-Chiesa sono in genere considerati cosa ben diversa dalla separazione. E non mancarono neppure le critiche esplicite di chi ritenne che i valdesi avessero abbandonato il fronte «laico» con il ricorso ad uno strumento bilaterale, introdotto nella normativa italiana ad imitazione del Concordato, e cedendo quindi ad una «tentazione concordataria» (10).

3. LE INTESI SUCCESSIVE TRA IL MODELLO «CORTO» E IL MODELLO «LUNGO»

L'intesa del 1984 si poneva, per le ragioni storiche sopra esposte, come potenziale intesa unica del protestantesimo italiano, volta ad abrogare per tutti — sia pure in un certo tempo e con l'utilizzo di altri strumenti giuridici — la legislazione sui culti ammessi. Essa era comunque stata concepita sul modello (o meglio *contro* il modello) del Concordato del 1929. La situazione degli anni immediatamente seguenti fu però diversa, caratterizzata dalla disponibilità dello Stato a stipulare una pluralità di intese con altre confessioni e dalla presenza del nuovo Concordato del 1984, che costituiva a sua volta un modello. D'altra parte, la linea del «diritto comune» che tanto aveva influenzato l'intesa con

(8) G. PEYROT, *Le chiese evangeliche nello stato e di fronte allo stato*, in *Gioventù evangelica*, n. 108-109, 1987, p. 26.

(9) A. RIBET, *Per un'alternativa al Concordato. Testo commentato dell'Intesa tra Stato italiano e chiese rappresentate dalla Tavola valdese*, Claudiana, Torino 1988, in particolare p. 13.

(10) P. BELLINI, *La tentazione concordataria. A proposito del progetto di intesa con la Chiesa valdo-metodista*, in *Il tetto*, 1980, p. 270.

la Tavola valdese non era da tempo condivisa da altre confessioni. Esse richiedevano piuttosto l'eguaglianza con la Chiesa cattolica (è il caso in particolare delle Comunità ebraiche) o disposizioni rispondenti a specifici istituti della confessione (come le esenzioni fiscali per le contribuzioni dei membri, rivendicate dalle Chiese avventiste sin dalle loro Assemblee di Rimini del 1979 e del 1982).

Le intese successive alla prima si collocano quindi su due linee diverse: alcune sono direttamente ispirate all'intesa del 1984, pur se con gli adattamenti derivanti dalla mutata situazione. Si tratta, come si è detto, delle altre intese «corte»: con le Assemblee di Dio in Italia (ADI) e con i Battisti (UCEBI). Certo, vi sono differenze anche sensibili: l'intesa con le ADI prevedeva sin dall'origine la partecipazione al meccanismo dell'otto per mille, quella con l'UCEBI no. Ma in entrambe è evidente la derivazione dall'intesa con le chiese rappresentate dalla Tavola valdese: intese «di separazione», con tutto l'equivoco che — come si è visto — questo termine comporta. Questa formula risponde però alla storia delle due confessioni: l'intesa è stata voluta dalle ADI essenzialmente per «annullare così l'efficacia della legislazione 1929-30 sui culti ammessi» (11); e l'istanza separatista è così forte tra le chiese battiste che negli anni Ottanta esisteva nell'UCEBI una forte componente che rifiutava il principio stesso di intesa (12). È evidente quindi una affinità di fondo con la situazione e le finalità che avevano fatto da sfondo alla redazione dell'intesa con la Tavola valdese. L'incontro offerto dallo Stato è l'occasione per affermare una *identità* e per offrire una *alternativa*, secondo il linguaggio usato nei commenti interni alle confessioni stesse.

Le intese «lunghe» nascono invece da premesse diverse: «Abbiamo sempre considerato l'intesa come un accordo da raggiungere e non un 'manifesto' per cui non abbiamo ritenuto di dover batteggiare su preamboli o pregiudiziali di carattere teologico o su problemi del chi riconosce chi» (13), ma piuttosto un mezzo per risolvere in una volta sola tutte le questioni che vengono fuori dall'incontro tra una confessione religiosa minoritaria e lo Stato (14). Da qui la minuzia con cui sono elencate nelle rispettive intese le comunità ebraiche o luterane o è regolamentata l'iscrizione negli elenchi comunali dei colportori avventisti.

Sono quindi diverse il carattere normativo e la finalità delle intese «corte» e di quelle «lunghe». Anche queste ultime si ponevano, al momento della loro elaborazione, come «alternative» al Concordato, ma in un senso molto diverso da quella del 1984: erano alternative perché le norme dell'intesa erano riferite alla specifica struttura delle confessioni che le avevano stipulate, non perché intendessero porre le basi di un sistema di «diritto comune».

4. GLI SVILUPPI PIÙ RECENTI

Gli sviluppi degli ultimi anni hanno in parte riavvicinato le diverse intese. Con una apposita revisione della loro intesa nel 1993 (15) valdesi e metodisti hanno deciso di entrare nel sistema — già in vigore per altre Chiese — di sgravi fiscali e di ripartizione della quota dell'otto per mille del-

(11) G. DI MASA, *Le intese tra le Assemblee di Dio e il Governo italiano*, in AA.VV., *Le intese viste dalle confessioni*, Jovene, Napoli 1999, p. 106.

(12) «Secondo questa posizione, qualsiasi tentativo d'intesa, anche quello in cui si affermasse l'assoluta non ingerenza dello Stato negli affari delle Chiese o delle Chiese negli affari dello Stato, costituisce l'accettazione di un rapporto di compromesso e quindi, in linea di principio, del superamento del separatismo, una richiesta di privilegio rispetto ad altre entità, che dell'intesa non sono in grado di avvalersi» (cit. da F. SCARAMUCCIA-R. MAIOCCHI, *L'intesa battista: un'identità rispettata*, Claudiana, Torino 1994, p. 34).

(13) R. BACHRACH, *L'intesa tra la Chiesa evangelica luterana in Italia e lo Stato italiano*, in *Le intese viste dalle confessioni*, cit., p. 93.

(14) «L'intesa ha permesso di risolvere alcuni problemi che per anni hanno causato degli ostacoli. Penso alla difficoltà che molti membri di chiesa hanno avuto per poter santificare il sabato come giorno di riposo, ma anche ad altre questioni che riguardavano i colportori, i missionari, le nomine dei ministri di culto, il servizio civile, l'assistenza dei militari, degli ammalati, dei carcerati: il problema delle scuole avventiste, l'istituto di Cultura Biblica 'Villa Aurora' ubicato a Firenze, le celebrazioni dei matrimoni, gli enti ecclesiastici, le radio, la deducibilità delle offerte, l'otto per mille, ecc.» (I. BARBUSCIA, *L'intesa dell'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno*, in *Le intese viste dalle confessioni*, cit., p. 51).

(15) Approvata con legge 5 ottobre 1993, n. 409. Va segnalato che un'altra intesa di modifica era stata firmata nel 1986 e toccava l'art. 9 dell'originaria intesa, che avrebbe ostato all'approvazione della successiva legge n. 281 del 1986 sulla capacità delle scelte scolastiche degli studenti delle superiori. La modifica dell'intesa, per altro, non fu mai approvata con un apposita legge.

l'IRPEF sulla base delle scelte dei cittadini. Analoga scelta è stata fatta nel 1996 dall'Unione delle comunità ebraiche italiane(16), rinunciando allo speciale «tetto» maggiorato per la detrazione dalle imposte del contributo obbligatorio versato alle comunità. Sono state due decisioni molto discusse e sofferte all'interno delle rispettive confessioni. In particolare, per quanto concerne le chiese rappresentate dalla Tavola valdese, non si trattava solo del dibattito sull'opportunità di accettare finanziamenti pubblici, diretti o indiretti, per l'attività delle confessioni religiose. Per valdesi e metodisti il problema era più ampio: si trattava infatti di «rileggere» a distanza di alcuni anni l'impostazione originaria dell'intesa, che forse non era già all'epoca condivisa da tutti (o forse non era stata chiaramente individuata). L'evoluzione storica aveva fatto sì che la prima intesa non fosse rimasta l'unica; anzi, nel quadro complessivo dei rapporti tra lo Stato e le diverse confessioni religiose italiane, essa costituiva ormai un'anomalia. Con l'adesione al sistema della defiscalizzazione e dell'otto per mille, veniva in sostanza accettato l'altro modello di «alternativa al Concordato»: non il rifiuto globale di certi rapporti tra Stato e Chiese, ma la loro utilizzazione in modo conforme alla tradizione di ciascuna confessione. L'alternativa, in materia di otto per mille, veniva individuata nel rifiuto dell'effetto di trascinamento delle scelte non espresse e nell'esclusione del mantenimento del culto dalle finalità a cui destinare l'otto per mille. Quasi a mantenere però la distanza tra le originarie impostazioni, l'Unione avventista ha a sua volta modificato la propria intesa (legge 20 dicembre 1996, n. 637) accettando proprio il trascinamento, escluso dall'intesa del 1986. Non c'è dubbio però che l'otto per mille sia ormai divenuto un istituto comune a tutte le confessioni (con la sola eccezione dei battisti) e che le differenze consistono ormai in aspetti secondari e, pur se importanti per le singole confessioni, scarsamente comprensibili dall'opinione pubblica.

La linea delle intese «lunghe», di tipo amministrativo e regolamentare, sembra quindi prevalere su quella delle intese corte, di principio? Il fatto che le intese stipulate nel 1990 siano «corte», pur accettando entrambe l'otto per mille(17), sembrerebbe smentire questa sensazione.

In realtà, lo strumento dell'intesa si è dimostrato flessibile e rispettoso dell'identità delle singole confessioni: la scelta del tipo di intesa è stato sempre lasciato dallo Stato alla rappresentanza confessionale e la differenza degli strumenti adottati costituisce una prova tangibile del pluralismo a cui ha portato l'applicazione dell'art. 8 della Costituzione.

(16) Approvata con legge 20 dicembre 1996, n. 638. v. G. LONG-V. DI PORTO, *Dall'eccezione alla regola: le confessioni non cattoliche e l'otto per mille dell'IRPEF*, in *Quaderni di diritto e di politica ecclesiastica*, 1998, p. 41 ss.

(17) L'intesa con la Congregazione cristiana dei testimoni di Geova prevede l'esclusione del trascinamento; quella con l'Unione buddhista italiana realizza un inedito *mix* tra le soluzioni adottate dalle altre confessioni, accettando la quota relativa alle scelte non espresse solo per finalità sociali e umanitarie, mentre la quota relativa alle scelte espresse è destinata anche al culto.

