

# DIRITTO COMPARATO

---

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E RAPPORTI STATO-CHIESA IN COSTA RICA\*

ANTONIO INGOGLIA

*Associato di diritto ecclesiastico e canonico*

*Facoltà di Giurisprudenza*

*Università degli Studi di Palermo*

SOMMARIO: 1. Introduzione. La clausola confessionista nella valutazione attuale della *Sala Constitucional* della Corte suprema. 2. A proposito del finanziamento pubblico del culto cattolico. 3. Ragionevolezza e legittimità del sistema matrimoniale in vigore. 4. Incostituzionalità della norma sull'idoneità degli insegnanti di religione cattolica. 5. Verso una nuova configurazione degli attuali rapporti.

### 1.

L'ORDINAMENTO costaricense, del quale ci proponiamo di dare conto, beninteso sotto il profilo dei rapporti attuali tra Stato e Chiesa, riveste un interesse del tutto speciale, essendo ormai l'unico tra quelli del continente latinoamericano in cui, a livello costituzionale, si seguiti formalmente a riconoscere a quella cattolica il ruolo di religione ufficiale.<sup>1</sup> Gli altri ordinamenti, infatti, o omettono nelle loro più recenti costituzioni le clausole confessioniste ereditate dal comune passato coloniale, o preferiscono sostituirle con formule assai meno impegnative sull'importanza della confessione che, nonostante il mutamento del panorama religioso, continua ad avervi il maggior radicamento sociale.

In ogni caso, non sembra che le recenti trasformazioni – pur determinando una revisione del sistema del diritto ecclesiastico latinoamericano accostabile per certi aspetti a quella registratasi in Europa occidentale nel corso della seconda metà del secolo scorso e l'inizio di quello attuale –<sup>2</sup> configurino in realtà un

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Clausole contenenti una dichiarazione di confessionalità in senso cattolico si rinvencono ormai solo nelle costituzioni di alcuni piccoli Stati dell'Europa occidentale, tra cui quelle del Liechtenstein, di Malta e di Monaco. Sul punto, in particolare, cfr. IVÁN C. IBÁN, *Dios en las constituciones y constituciones sin Dios*, «Quad. dir. e pol. ecl.», 1, 2013, p. 283, il quale fa notare come lo stesso non possa dirsi degli ordinamenti di tradizione musulmana, nei quali invece il riconoscimento costituzionale dell'islam come religione di Stato risulta tutt'altro che infrequente.

<sup>2</sup> Su tali recenti sviluppi cfr., in particolare, MARCOS GONZÁLES SÁNCHEZ, ANTONIO SÁNCHEZ-

processo di completa laicizzazione delle istituzioni pubbliche, onde il riferimento alla tradizione cattolica risulta ancora riscontrabile, anche se in maniera più contenuta che in passato, nell'esperienza giuridica di molti fra gli Stati di questo continente.<sup>3</sup>

Al qual proposito si rivela emblematica la permanenza, nel caso del Costa Rica, di una norma come quella contenuta nell'art. 75 della Costituzione in vigore dal 1949, con cui si riconobbe la religione cattolica come «la del Estado», ponendo altresì a carico del bilancio pubblico l'onere di concorrere al suo «mantenimiento».<sup>4</sup> E ciò sebbene non mancassero, già al tempo della sua redazione, opinioni differenti volte a formulare tale clausola in senso assai meno impegnativo, sostituendo la dizione «Religión del Estado», con quella di religione professata dalla maggioranza dei cittadini costaricensi.<sup>5</sup>

Va considerato però che attraverso questa formale adesione al cattolicesimo, lo Stato non intese ignorare le altre componenti religiose della società civile, né abdicare al suo ruolo di garanzia nei confronti delle stesse. Nello specifico, il riconoscimento di quella cattolica come la propria religione si riscontra effettuato non in modo assoluto, ma limitato dalla contestuale precisazione, contenuta nel citato art. 75, secondo cui tale confessionalità non significa che gli organi statuali possano «impedir el libre ejercicio en la República, de ningún otro culto que no se oponga a la moral universal ni a las buenas costumbres».

BAYÓN, *Derecho Eclesiástico de las Américas*, Delta Publicaciones, Madrid, 2008, p. 206; IDEM, *Regulación Iberoamericana de Derecho Eclesiástico*, Delta Publicaciones, Madrid, 2011, pp. 405 ss.

<sup>3</sup> A tal proposito cfr. JUAN NAVARRO FLORIA, Premessa, *Diritto e religione in America Latina*, a cura di Juan Navarro Floria e Daniela Milani, Il Mulino, Bologna, 2010, p. 16, ove in maniera specifica si fa notare che, malgrado la situazione globale appaia mutata, in quanto «i diritti religiosi sono ampiamente riconosciuti a livello legislativo», nondimeno «in tutti i paesi l'eguaglianza religiosa costituisce un orizzonte lontano e la Chiesa cattolica conserva alcuni importanti privilegi acquisiti nel corso della storia».

<sup>4</sup> Per risalire ad una formulazione analoga, che si segnala per il suo carattere particolarmente vincolante, occorre andare ai testi dei Concordati con varie Repubbliche centroamericane della seconda metà dell'Ottocento, fra cui appunto quello con il Costa Rica, la cui vigenza però cessò per effetto della denuncia unilaterale fatta dal governo liberale nel 1884. Tanto che da allora in avanti sono sempre state la Costituzione e le leggi di tale Paese a dettare disposizioni sulla religione cattolica e sulle relazioni con la stessa. In proposito, ved. ROBERTO PERAGALLO, *Iglesia y Estado*, Imprenta Cervantes, Santiago de Chile, 1923, p. 21; nonché, DAGOBERTO CAMPOS SALAS, *Relaciones Iglesia-Estado en Costa Rica*, Editorial Guayacán, San José, 2000, spec. p. 164. Sul Concordato in questione, cfr. da ultimo, JUAN NAVARRO FLORIA, *Concordatos y acuerdos entre la Santa Sede y los países americanos: una visión general*, «Rev. gen. derecho canón. derecho ecles.», 22, 2010, p. 16 per il quale «El estudio del concordato costarricense tiene valor meramente histórico, porque fue denunciado por el Gobierno del presidente Próspero Fernández el 28 de julio de 1884, en el marco de las reformas laicistas anticatólicas que se extendieron por todo el continente. A partir de entonces dejó de ser aplicado, y no fue nunca reemplazado por otro, ni aún luego de aplacadas las corrientes antirreligiosas del final del s. XIX».

<sup>5</sup> La mozione contraria, stando alla relazione dei lavori tenuti dalla «Asamblea Nacional Constituyente», venne infatti respinta per il timore di compromettere il *modus vivendi* con la Chiesa cattolica e ingenerare fraintendimenti con le autorità della stessa (cfr., per ulteriori dettagli, DAGOBERTO CAMPOS SALAS, *op.cit.*, p. 143).

La circostanza che codesta disposizione costituzionale abbia visto la luce in un periodo in cui la presenza di culti differenti era alquanto ridotta, aveva fatto sì che non si ponessero peraltro particolari problemi in ordine alla sua applicazione, di guisa che essa era rimasta pressoché inesplorata, tanto sul piano della speculazione giuridica, quanto su quello delle decisioni giurisdizionali. Ora invece che la società del Costa Rica – al pari di ciò che si è inverato in altri paesi della medesima area geografica – è sempre più popolata da soggetti religiosi differenti da quello che vi ha il rango di religione ufficiale, la questione della reale portata dell'art. 75 investe a pieno la magistratura costaricense, la quale si è venuta a trovare di fronte ad una variegata casistica che, oltre che per le specie decise, si segnala per la messa in discussione della clausola confessionista e della sua compatibilità con altri principi costituzionali, quale quello concernente la libertà di coscienza e di culto, o quello della uguaglianza senza distinzione di religione.

Ne segue che un giudizio più approfondito sul modello delineato dall'art. 75 della Costituzione non può prescindere dalla riflessione giurisprudenziale e dalla equilibrata interpretazione evolutiva che attorno allo stesso si è di recente sviluppata. Ciò che, peraltro, consente di evitare il rischio in più occasioni segnalato dalla dottrina, di svolgere uno studio delle norme costituzionali sulla qualificazione in materia religiosa che, prescindendo dai loro riflessi e realizzazioni concrete, finisca per proporre una configurazione dei rapporti tra Stato e Chiesa avulsa dalla realtà effettuale e dagli adattamenti a nuovi orientamenti di coscienza sociale e politica.<sup>6</sup>

In questa prospettiva, assumono rilievo in particolare alcune recenti decisioni della *Sala constitucional de la Corte suprema de Justicia* la quale, rispondendo a dubbi di costituzionalità, sollevati nella forma del *recurso de amparo*, è stata più volte chiamata a pronunciarsi, sulla legittimità di una tutela differenziata delle varie confessioni fondata sul rilievo costituzionale accordato alla religione di Stato, tuttora riaffermato dalla Corte.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Che le qualificazioni formali dei rapporti tra Stato e Chiesa abbiano un carattere meramente orientativo, lo segnalava già ARTURO C. JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1957, p. 76, per il quale costituisce «un errore di metodo» assumere tali qualifiche «come un *prius* ed in base ad essa valutare le singole attività come armoniche o aberranti». In proposito, FRANCESCO FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, Zanichelli, Bologna, 2012, p. 42) ricorda che una qualifica dello Stato in materia religiosa «sarebbe possibile, ma *a posteriori*, dopo un esame della sua legislazione, dell'attività amministrativa non vincolata, dei comportamenti politici e della giurisprudenza». Sull'importanza dell'analisi casistica nello studio dell'atteggiamento statale circa il fenomeno religioso FRANCESCO ONIDA, *L'interesse della comparazione negli studi di diritto ecclesiastico*, *Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione*, *La legislazione ecclesiastica*, a cura di Pietro A. D'Avack, Vicenza, 1967, p. 616.

<sup>7</sup> Per una rassegna aggiornata delle decisioni della *Sala Constitucional* in materia cfr. VICTOR OROSCO SOLANO, *Laicidad y libertad religiosa*, ISOLMA, San José, 2010, pp. 215-226; nonché IDEM, *El contenido esencial y los alcances de la libertad de religión. Especial referencia al ordenamiento jurídico alemán, español y costarricense*, «Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional», 9, 2008, p. 214.

Tra i casi il cui esame risulta di rilevante interesse per lo studio attuale della problematica, va rimarcato quello relativo alla legittimità della normativa di produzione unilaterale che, dopo la denuncia nel 1884 del Concordato del 1852, aveva ripristinato l'istruzione religiosa obbligatoria nelle scuole pubbliche, a beneficio dei soli cattolici e sotto il diretto controllo dell'autorità ecclesiastica.<sup>8</sup> In tale occasione, la Corte, col motivo di dichiarare l'incostituzionalità parziale di detta normativa, ha esternato il proprio sentire circa l'effettiva portata della clausola confessionista, di cui è stata proposta una interpretazione 'bilanciata', sostenendo che essa risulta delimitata nei suoi effetti dal principio della libertà di religione e di culto. Infatti, in relazione al citato art. 75, la *Sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia*, ha inteso valorizzare al massimo la puntualizzazione contenuta nell'inciso di quello stesso articolo – secondo cui il carattere statale della religione cattolica non impedisce l'esercizio di qualsiasi altro culto –, affermando che «la cláusula del Estado confesional debe ser objeto de una interpretación y aplicación restrictiva en cuanto, ineluctablemente, impacta la libertad religiosa en su mas pura expresión», e che la stessa non costituisce un *obex* alla considerazione del progressivo diffondersi di un pluralismo sociale a connotazione religiosa, in riferimento al quale si ritiene che sussista un vero e proprio obbligo statale «de colaborar positivamente con todas aquellas congregaciones, iglesias o confesiones que surjan en el contexto social y merezcan, por una serie de circunstancias objetivas, su aceptación». Onde, per tale via, i giudici costituzionali (come si avrà meglio modo di precisare a suo luogo) giungono poi a ipotizzare l'introduzione, nel ciclo della scuola primaria, di un insegnamento strutturato e curricolare che, in modo analogo a quanto previsto per i cattolici, venga incontro all'interesse degli alunni appartenenti a fedi diverse di valersi di un insegnamento corrispondente al credo professato, secondo le scelte formulate dalle loro famiglie.

Questa decisione, che appare ricollegabile come s'è detto al più ampio processo di trasformazione in atto della realtà socio-religiosa del continente latino-americano, presenta nella interpretazione del principio confessionista peraltro una certa similitudine con un significativo precedente della vicina Repubblica dominicana, dove la giurisprudenza costituzionale aveva già escluso che l'enunciazione di confessionalità cattolica contenuta nel Concordato con la S. Sede del 1954, pur mantenuta formalmente in vigore, valga a inibire la libertà di altri gruppi religiosi o culturali, gli interessi dei quali vanno comunque tutelati in modo almeno analogo a quanto previsto per la religione a carattere ufficiale.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Il testo della sentenza n. 2023, pubblicata nel 2010, si rinviene sul sito: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/sala-constitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2010/10-002023.html>.

<sup>9</sup> Su questo significativo precedente della Repubblica Dominicana cfr. NATHALIE ABREU PATXOT, *Libertad religiosa y de conciencia en la República Dominicana*, «Rev. gen. derecho canón. derecho ecles.», 30, 2012, p. 3; nonché, da ultimo, ANTONIO INGOGLIA, «Confessionismo» e «libertad de cultos» nell'ordinamento della Repubblica Dominicana, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)).

Per quanto risulti contenuta nella sua più recente interpretazione giurisprudenziale, la clausola costaricense però comporta ancora importanti conseguenze sul piano costituzionale, come si deduce dalla formula del giuramento cui sono tenuti coloro che esercitano funzioni pubbliche o rivestono cariche politiche prevista dall'art. 194, il quale recita: «¿Juráis a Dios y prometéis a la Patria, observar y defender la Constitución y las leyes de la República, y cumplir fielmente los deberes de vuestro destino? – Sí juro –. Si así lo hiciéreis, Dios os ayude, y si no, El y la Patria os lo demanden».

Anche su questa norma non sono mancate sostanziali riserve, per la difficile compatibilità con altri principi costituzionali ed in specie con l'art. 33 sancente l'uguaglianza giuridica di ogni cittadino, senza distinzione di religione. Sebbene la questione non sia stata ancora affrontata dalla giurisprudenza della *Sala Constitucional*, non v'è dubbio che la norma di cui all'art. 194 sarebbe fonte di discriminazione nei confronti di quei soggetti che, rifiutando per ragioni religiose di sottostare all'obbligo di prestare tale giuramento, si vedrebbero preclusa la via ad ogni carica pubblica o politica. Di qui che importanti settori dell'*Asamblea legislativa* (il Parlamento costaricense) ne abbiano in più occasioni proposto la parziale revisione, depurandola dai riferimenti alle sanzioni divine sullo spergiuro e più in generale all'impegno religioso.<sup>10</sup>

## 2.

In questa situazione, determinata dai più recenti orientamenti giurisprudenziali in tema di interpretazione dell'art. 75, acquista anche una diversa caratura il riferimento fatto dalla Costituzione all'onere dello Stato di provvedere al «mantenimento» del culto cattolico. Si tratta di una formula che, come quella sul confessionismo, non aveva suscitato particolari problemi di carattere interpretativo, posto che sino dalla sua originaria enunciazione nella Costituzione del 1871 (da cui il vigente testo costituzionale trae sul punto la propria ispirazione), essa era stata intesa nel senso dell'appoggio economico-finanziario dovuto alla religione cattolica.<sup>11</sup>

E tuttavia negli ultimi anni non sono mancati motivi di legittima preoccupazione per l'effettiva disparità di trattamento che tale forma di finanziamento

<sup>10</sup> Così, in alcuni disegni di legge di modifica costituzionale presentati nell'ultimo lustro, si propone di sostituire la formula dell'attuale art. 194 con la seguente: «¿Jura por sus convicciones y promete a la Patria observar y defender la Constitución y las leyes de la República; y cumplir fielmente los deberes de su cargo?» ‘– Sí, juro.’ ‘– Si así lo hiciera, que la Patria se lo reconozca; y si no, que ella se lo demande».

<sup>11</sup> Alla detta clausola va equiparata quella che ricorreva nell'art. 2 della Costituzione argentina del 1853, la cui formula è poi transitata anche nel testo costituzionale riformato del 1994 e che attribuisce al Governo federale il compito di «sostenere il culto cattolico, apostolico e romano». Anche in tal caso, peraltro, si propende per una interpretazione testuale che sembra escludere un appoggio diverso da quello economico. Sul punto cfr. FRANCESCO ONIDA, *Stato e religione in Argentina dopo la riforma costituzionale del 1994*, «Dir.Eccl.», 1, 2003, p. 161, nonché JUAN NAVARRO FLORIA, *Diritto e religione in America Latina*, cit., p. 199.

implica nei confronti di tutte le altre confessioni religiose presenti nel Paese. Molto opportunamente, pertanto, la *Sala Constitucional*,<sup>12</sup> non ha escluso che la formula sul *mantenimiento* sia suscettibile di una più larga applicazione, tanto da includervi un preciso impegno dello Stato a ‘cooperare’ non solo con la Chiesa cattolica ma anche con le altre confessioni nel venire incontro alle «necesidades religiosas» delle stesse.

Quali che saranno gli sviluppi futuri, la clausola sul mantenimento continua però a configurarsi come un onere volto a finanziare l’attività del culto ufficiale, tanto che annualmente la *Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario* pone a carico del bilancio pubblico una serie di aiuti patrimoniali corrispondenti ad una pluralità di voci di spesa (circa 8 nel corrente anno finanziario), con cui si provvede a sostentare i singoli vescovi, come pure a dotare adeguatamente il fondo delle rispettive diocesi (le c.d. «temporalidades»). Va ricordato che, a tal riguardo, con la legge n. 6062 del 1977, alle diocesi ed alle altre circoscrizioni ecclesiastiche (quali risultano determinate dal diritto canonico, cui specificatamente si rinvia), è stata riconosciuta una autonoma personalità giuridica, attribuendo agli stessi vescovi, la rappresentanza legale dei rispettivi fondi patrimoniali. L’evoluzione del diritto canonico ha inoltre, più di recente, portato ad un ulteriore aggiornamento della detta materia, sicché in base all’art. 2, n.1 del Regolamento che disciplina contenuti e modalità della citata legge,<sup>13</sup> il riconoscimento degli enti cattolici è ora applicato in forma molto estesa, tanto da consentire l’iscrizione nel registro delle persone giuridiche anche di «ogni altro ente dotato di soggettività giuridica pubblica secondo il diritto della Chiesa».

La veduta forma di finanziamento *directo* del culto ufficiale non esaurisce peraltro la gamma di agevolazioni a carattere economico scaturenti dall’art. 75,

<sup>12</sup> Al riguardo, la sentenza costituzionale n. 3173 del 1993, ha ritenuto che «El artículo 75 de la Constitución dispone que el Estado debe contribuir al “mantenimiento” de la religión Católica. Esta norma constitucional no puede interpretarse en sentido restrictivo, por el contrario, se entiende que el Estado tiene una obligación en sentido general, de cooperar con las diferentes confesiones religiosas que profesan los habitantes del país, y en forma específica con la religión Católica. Con esto, la norma suprema considera de interés general la satisfacción de las necesidades religiosas, pese a la existencia de personas que no participen de ellas. Además, debe interpretarse, no como un indicador de parcialidad de la Constitución en beneficio de una confesión religiosa determinada, sino como un indicador de una realidad sociológica, cual es la mención expresa a la confesión indiscutiblemente más arraigada y extendida en nuestro país». Per il testo completo cfr. il sito: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2012/12-005178.html>.

<sup>13</sup> Secondo l’art. 1, il Regolamento in questione è finalizzato a «desarrollar los alcances de la Ley N° 6062, del 8 de julio de 1977, señalando la situación jurídica de todos los órganos que componen la Iglesia Católica, respetando la normativa eclesiástica y el libre ejercicio de sus actividades, tanto en el orden espiritual, como en el temporal»; in quest’ottica, l’art. 2 concede di fatto praticamente il riconoscimento civile a qualsiasi ente che sia tale per il diritto della Chiesa. A tal uopo, l’art. 3 precisa che per «diritto della Chiesa» deve intendersi «el conjunto de disposiciones y normas que rigen la organización interna y las actividades de dicha Iglesia, que incluyen: el Código de Derecho Canónico, el Derecho Eclesiástico Universal y el Derecho Eclesiástico Particular. Todo ellos tendrán el valor y alcance que la propia Iglesia Católica les confiere y surtirán los efectos jurídicos para los sujetos y las relaciones por ellas reguladas».



essendo previste altre prerogative aggiuntive che riguardano soprattutto il sistema fiscale, il quale contempla misure a beneficio esclusivo della Chiesa cattolica. Tale è la norma di cui all'art. 4 della *Ley Impuesto sobre Bienes Inmuebles* del 1995 che esenta la Conferenza episcopale nonché le diocesi, come pure le altre circoscrizioni ecclesiastiche dal pagamento delle imposte locali sui beni immobili anche se non direttamente destinati al culto (un favore quest'ultimo che non riguarda le altre confessioni religiose nei cui confronti l'esenzione si estende solo agli edifici destinati all'esercizio delle attività culturali).

La questione potrebbe essere risolta, come proposto da recenti iniziative parlamentari, attraverso la parificazione agli effetti fiscali degli immobili della Chiesa cattolica a quelli di proprietà delle altre confessioni religiose,<sup>14</sup> se non fosse che lo *status* fiscale di favore per i cattolici continua ancor oggi a ritenersi compatibile con il dettato costituzionale che, come s'è visto, permette discontinuità di trattamento in relazione agli altri culti presenti nel paese. Secondo, infatti, il parere offerto dalla commissione consultiva del Parlamento in merito alle disposizioni dei progetti di legge in oggetto, «[...] el principio de igualdad no implica que en todos los casos, se deba dar un trato igual prescindiendo de los posibles elementos diferenciadores de relevancia jurídica que puedan existir», sicché «no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación».<sup>15</sup>

Alquanto diversificata, e più rispettosa del criterio di pari trattamento, appare invece la situazione riguardante l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, dalla quale risultano esenti, secondo l'art. 3 lett b) della Legge n. 7092 del 1988, unicamente le attività non lucrative e quelle volte al mantenimento del culto rese dalle organizzazioni confessionali, senza alcuna distinzione tra di esse. Ne segue che le attività non ricadenti sotto tale previsione normativa, quand'anche

<sup>14</sup> Già nel disegno di legge del 2007 recante norme sulla «Exoneración del impuesto de bienes inmuebles a toda organización religiosa», l'art. 4 prevedeva che «Los inmuebles dedicados, únicamente, al culto y a obras sociales, inscritos ante el Registro Público pertenecientes a las iglesias y aquellas organizaciones religiosas sin fines de lucro legalmente constituidas como asociaciones o fundaciones y debidamente acreditadas ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, incluyendo las temporalidades de la iglesia Católica: la Conferencia Episcopal de Costa Rica, arquidiócesis y las diócesis del país». La previsione, secondo gli estensori, era diretta a eliminare una situazione oggettivamente discriminatoria «por cuanto va en detrimento de la garantía constitucional de libertad de religión, en su doble vertiente de "la libertad de conciencia" y la "libertad de culto". Asimismo, está en directa contradicción contra el principio de igualdad ante la ley, estableciendo una discriminación en favor de la Iglesia Católica. Además, ha propiciado que las municipalidades sólo exoneren del cobro de este impuesto el área en el que están las bancas y el púlpito de las organizaciones religiosas no católicas, quedando así excluidos los edificios que esas mismas agrupaciones poseen y que se destinan para el servicio comunitario, tales como: centros de rehabilitación de adictos, centros de enseñanza, asistencia a personas indigentes, centro dedicado a la atención de personas de la tercera edad, guarderías y centros para alcohólicos, atención a personas en prostitución, centros de educación para niños y jóvenes, comedores infantiles, entre otros» (cfr. il sito: <http://www.conare.ac.cr/proyectos/16280%20dic.htm>).

<sup>15</sup> Tale il parere sollecitato in occasione della presentazione del progetto di modifica di cui sopra, che perciò prospetta una incongruenza non facilmente superabile in sede di commissione parlamentare.

svolte dalla chiesa cattolica, risultano assoggettate alla normativa comune riguardante l'imposizione su redditi frutto di «actividades o negocios de carácter lucrativo».<sup>16</sup>

## 3.

Un altro settore dell'ordinamento, anch'esso assoggettato al vaglio di costituzionalità, è quello che attiene al matrimonio, la cui fonte principale è rappresentata dal vigente *Código de familia*. L'attenzione in particolare s'è appuntata sull'art. 23, regolante la forma di celebrazione del matrimonio religioso, per il quale «El matrimonio que celebre la Iglesia Católica, Apostólica y Romana con sujeción a las disposiciones de este Código, surtirá efectos civiles».

In proposito, occorre puntualizzare che, essendo tale facoltà prevista unicamente a beneficio della Chiesa di Stato (gli altri culti ne sono infatti esclusi), essa realizza oggettivamente una difformità di trattamento fra cittadini cattolici e non cattolici, con preferenza per i primi, gli unici ai quali è cioè consentito valersi della forma confessionale civilmente efficace. Non che ai seguaci di altre fedi sia proibito di celebrare il matrimonio davanti ai ministri del proprio culto, né che agli stessi venga imposto, come sovente avviene, di fare precedere l'officiatura civile a quella religiosa, ma tale celebrazione non consente di qualificare il vincolo religioso come matrimonio avente effetti civili, rilevando al più alla stregua di una unione di fatto regolata dall'art. 243 del citato *Código*.

La Corte Suprema non ha tardato ad esprimersi sulla compatibilità di tale sistema matrimoniale con il principio costituzionale di uguaglianza di fronte alla legge, di cui all'art. 33. La relativa decisione, che risolve l'azione interposta dal presidente della *Asociación evangélica centroamericana* nel 2004, ha però dichiarato infondata l'azione di incostituzionalità per contrasto col detto principio, sostenendo che la norma in tema di celebrazione matrimoniale, essendo ispirata a criteri di 'ragionevolezza e proporzionalità' (quali la tradizione storica del Paese e la maggiore affidabilità dei sacerdoti del culto cattolico nell'acquisire il consenso matrimoniale), giustifica la diversità di disciplina in materia e non lede il principio di uguaglianza.<sup>17</sup> Si tratta, del resto, di un criterio, quello di

<sup>16</sup> Per il testo completo cfr. JORGE ESTRADA RAMIRES, *Ley de impuesto sobre la renta y su regulación: actualizada*, Estudios Tributarios Contables S.A., San José, 1999.

<sup>17</sup> Nella sua conclusione la sentenza della *Sala constitucional* n. 2004-8473 del 2004, stima appunto che non sia «contrario a la razonabilidad y proporcionalidad que exige la norma, el que el legislador le haya confiado esa función a los sacerdotes de la Iglesia Católica». Quanto questa interpretazione rischi di apparire però arbitraria lo si comprende considerando che le differenziazioni al principio di uguaglianza in materia religiosa, pur quando siano ritenute necessarie, non devono superare «il margine di deroga consentito», ossia quello di «una plausibile ragione giustificativa per discriminare» (così SALVATORE BORDONALI, *L'incidenza del fatto religioso nei percorsi formativi della legge nell'Ordinamento italiano*, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 2009. Non par dubbio infatti che le motivazioni addotte dai giudici eccedano oggettivamente un tale limite, rendendo ingiustificata in questo caso la preclusione nei confronti dei non cattolici.



ragionevolezza, cui la stessa Corte ha improntato il proprio giudizio su fatti-specie diverse, quale quella sulla capacità tributaria delle persone fisiche, sulle norme di funzionamento delle università non statuali, nelle quali tuttavia essa è pervenuta talora a conclusioni affatto diverse da quelle prospettate in materia matrimoniale.

Poichè però nel pronunciare la detta sentenza i giudici costituzionali hanno pure notato che l'azione di incostituzionalità, così come era stata formulata, si risolveva nel tentativo di spostare sul piano della legittimità costituzionale un problema *de iure condendo* quale quello della mancata revisione legislativa della norma impugnata,<sup>18</sup> non è da escludere che nel prossimo futuro il legislatore si faccia carico di correggere tale difformità di trattamento, sfruttando al proposito i segnali di apertura offerti dalla più recente giurisprudenza costituzionale, secondo cui l'opzione confessionista non esclude una tutela paritaria dei culti poiché ciò che l'art. 75 della Costituzione enuncia «no implica una discriminación por parte de los poderes públicos para las demás confesiones o para los ciudadanos aconfesionables».

È opportuno in ogni caso osservare che il riconoscimento del matrimonio canonico è limitato solo alla forma di celebrazione,<sup>19</sup> giacché l'attribuzione della sua rilevanza civilistica non è qui accompagnata, come in altri contesti talora si verifica, dal riconoscimento della giurisdizione ecclesiastica matrimoniale, avendo lo stesso legislatore precisato, al citato art. 23, che il matrimonio celebrato in forma canonica è assoggettato alla disciplina del diritto statale; e che nell'adempimento delle funzioni inerenti a tale officatura i ministri del culto cattolico rivestono la qualifica di «*funcionarios publicos*».

Sotto questo profilo la situazione del Costa Rica è dunque differente da quella riscontrabile negli Stati che hanno accolto il regime del c.d. matrimonio 'concordatario', nel quale a rilevare non è solo la forma canonica di celebrazione, in quanto «ciò che viene posto in essere è il matrimonio canonico nella sua interezza, il quale proprio in virtù della normativa pattizia intercorsa tra lo Stato e la Chiesa, può avere effetti civili».<sup>20</sup> Il che spiega, per converso, i motivi per cui

<sup>18</sup> Osservano i giudici, infatti, che la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 23 avrebbe come effetto quello di impedire ai cattolici di celebrare il matrimonio religioso civilmente efficace, senza però risolvere la questione dell'allargamento di tale possibilità ai non cattolici, la qual cosa «corresponde al legislador el qual bien puede quitar esa facultad a los ministros de la religión católica o reconocer a otras denominaciones religiosas para que realicen igual actividad».

<sup>19</sup> Tra i primi paesi extraeuropei ad accogliere il sistema inglese del *Mariage acte*, il Costa Rica ha fatto suo il criterio in base al quale il riconoscimento del matrimonio religiosamente contratto riguarda solo la forma religiosa di celebrazione, riservando alla legislazione statale la disciplina circa i requisiti per la sua valida costituzione.

<sup>20</sup> Così GINESIO MANTUANO, *Rilevanza civile del matrimonio religioso negli Stati dell'Unione Europea*, Ancona, 1997, p. 76. Sul significato del termine non v'è però unanimità, posto che il matrimonio c.d. *concordatario* viene inteso talora «come una diversa forma di celebrazione civile» (cfr., sul punto, GIOVANNI B. VARNIER, *I limiti del nuovo matrimonio concordatario, Il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede*, a cura di Raffaele Coppola, Milano, 1987, p. 743).

il legislatore costaricense si sia astenuto dal riconoscere alcuna competenza alla Chiesa di giudicare delle ipotesi di invalidità del matrimonio celebrato davanti al proprio ministro di culto, stabilendo una inderogabilità pressoché assoluta a favore della giurisdizione statale e del diritto sostanziale civile.<sup>21</sup>

È proprio sul piano del diritto sostantivo peraltro che le recenti modifiche al *Código de familia* tradiscono un certo distacco dalle tradizioni cattoliche del Paese. Ci sembra vada letto in quest'ottica, ad esempio, il recente tentativo, peraltro riuscito, di una revisione dell'attuale normativa sulle unioni di fatto, diretto a parificare le convivenze, prescindendo dalla diversità dei sessi. Nonostante l'opposizione di settori cattolici e dello stesso episcopato locale, che ne ha denunciato la divergenza «con gli orientamenti cristiani della società costaricense», nel 2013 è stata varata una legge che, modificando la lettera della previgente norma di cui al citato art. 242 del codice familiare, consente ora anche ai conviventi dello stesso sesso di valersi della tutela che tale norma già accorda alle unioni di fatto su base eterosessuale.<sup>22</sup>

#### 4.

Un chiaro segnale di discontinuità nel rapporto tra Stato e Chiesa (ed anche qualche incertezza legislativa) viene poi da una recente sentenza di legittimità costituzionale sull'istruzione religiosa nelle scuole pubbliche, la quale oltretutto si segnala, come già si diceva in premessa, in quanto ha posto le basi per una esegesi *bilanciata* della clausola confessionista.

La decisione in questione, pronunciata nel 2010, infatti, dichiarando parzialmente illegittima la norma di cui all'art. 34 del Regolamento *de la Ley de Carrera Docente* sull'attribuzione degli incarichi di insegnamento ai docenti di religione cattolica,<sup>23</sup> ha di fatto incrinato irrimediabilmente il sistema in vigore rendendo ormai indifferibile ed urgente l'intervento del legislatore in materia.

Nello specifico, la sentenza, accogliendo in parte le ragioni dell'impugnativa,

<sup>21</sup> Recita infatti l'art. 8 del detto *Código* che compete unicamente «a los tribunales con jurisdicción en los asuntos familiares, conocer de toda la materia regulada por este Código, de conformidad con los procedimientos señalados en la legislación procesal civil».

<sup>22</sup> Non mancano, tuttavia, nel *Código* disposizioni, quale quella di cui all'art. 11, il cui enunciato appare, più di altri, ispirato ai principi della dottrina cattolica in materia matrimoniale. Parlando infatti delle caratteristiche che contraddistinguono il matrimonio nell'ordinamento civile, tale norma precisa che questo istituto «es la base esencial de la familia», e che ha ad oggetto «la vida en común, la cooperación y el mutuo auxilio». Di qui anche una certa riprovazione per le unioni di fatto che – sebbene molto diffuse fra la popolazione di tale Paese – ricevono una tutela residuale dal citato art. 242, sempre però che esse risultino «pubbliche, stabili ed instaurate da più di tre anni».

<sup>23</sup> Secondo la norma impugnata «Para la selección del personal dedicado a la educación religiosa, será requisito indispensable la autorización previa que extenderá la Conferencia Episcopal nacional. Sin embargo, la elaboración de las bases y promedios ponderados para la selección previa, tanto del personal propiamente docente como del personal técnico y administrativo docente, estará a cargo de Jurados Asesores de la Dirección General».

ha ritenuto che la norma che prevede quale formalità necessaria per il conferimento il nulla osta delle autorità ecclesiastiche (nella specie la *missio canonica* concessa dalla conferenza episcopale), in quanto introduce una inammissibile estensione della autorità religiosa in un ambito, quello della scelta del personale scolastico, riservato alla competenza dell'autorità statale, sia da ritenersi incompatibile con l'autonomia della funzione amministrativa statale garantita dalla Costituzione. In tal senso, i giudici hanno accolto il rilievo secondo cui la norma regolamentare in vigore finisce «por permitir la intromisión de la Iglesia en funciones que corresponden al Estado y por condicionar el respeto al ordenamiento jurídico por parte de los eclesiásticos y de la propia Iglesia». A conforto della loro tesi i giudici hanno richiamato l'art. 28 della stessa Carta costituzionale, con cui lo Stato ha inteso garantirsi dall'interferenza delle autorità religiose ponendo (con terminologia piuttosto consueta nelle legislazioni dei paesi ispanoamericani) a carico dei 'chierici' il divieto di svolgere «en forma alguna propaganda política» o di fare pressioni sull'elettorato «invocando motivos de religión o valiéndose, como medio de creencias religiosas»; nonché le altre disposizioni costituzionali che vietano ai cittadini che appartengano appunto al clero, di essere nominati alle cariche di «Presidente o Vicepresidente de la República, Ministro de Gobierno, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia o del Tribunal Supremo de Elecciones».<sup>24</sup>

Ciò che si deve porre, infine, nella giusta evidenza, sono i correttivi suggeriti dalla stessa Corte all'attuale sistema, proponendosi anzitutto di considerare il nulla osta ecclesiastico solo come uno fra i titoli da valutarsi, senza che ciò si configuri «como un criterio absoluto y determinante», e auspicando, per il ciclo della scuola primaria, l'introduzione di un insegnamento religioso curriculare anche per gli alunni «que profesan un credo religioso diverso al católico – debidamente reconocido y aceptado por el Estado».

Fermo restando dunque che il criterio dell'accreditamento ecclesiastico non garantisce da solo l'attribuzione dell'incarico ai docenti di religione (il quale è semmai il risultato di una valutazione che si estende agli altri titoli posseduti e attestanti una specifica preparazione in materia), lo Stato non farebbe venir meno l'impegno di garantire, anche nel rispetto delle scelte formative formulate dalle famiglie degli alunni, all'interno della scuola primaria, la continuità dell'insegnamento confessionale, e questo non solo a beneficio dei cattolici, ma anche degli appartenenti a fedi religiose diverse i quali potrebbero d'ora in avanti valersi dell'insegnamento corrispondente, reso da personale che faccia capo alle confessioni riconosciute «por el Estado».<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Sulle origini di questo tipo di clausole cfr. IVAN C. IBAN, *op. cit.*, p. 277, in cui viene evidenziato come esse non avrebbero ai giorni nostri più alcuna ragione giustificativa, in quanto appaiono come «una consecuencia de la muy intensa presencia política de las jerarquías eclesiásticas durante los periodos coloniales» (il che, peraltro, ne spiega la presenza nel contesto dei paesi latinoamericani).

<sup>25</sup> Per rimanere all'ambito latinoamericano, il modello proposto non sembra discostarsi molto

Diversa, invece, ed ancor più innovativa, appare la soluzione avanzata dalla Corte con riferimento alle scuole secondarie, in quanto si prospetta l'attivazione di un insegnamento pluriconfessionale («ecumenico o eclético») sganciato perciò dal controllo delle autorità religiose e volto a fomentare «la tolerancia, el respeto de la dignidad humana, la igualdad y de los derechos fundamentales y humanos».<sup>26</sup> La qual cosa – se non va enfatizzata – certamente però segna un deciso passo in avanti verso un radicale, e crediamo non più revocabile, abbandono della pretesa di proporre un insegnamento religioso conforme, sia nei contenuti che nelle modalità di realizzazione, con il credo che era stato eletto dallo Stato al rango di religione ufficiale.<sup>27</sup>

## 5.

Guardando al futuro, risulta prevedibile che l'attuale sistema dei rapporti Stato-Chiesa (adottato in un momento storico in cui il cattolicesimo era la religione professata dalla quasi totalità dei costaricensi) sarà oggetto di una riforma am-

da quello adottato dal Brasile, in cui l'insegnamento religioso, di tipo curriculare, risulta aperto a tutte le confessioni religiose presenti nel paese. Per ulteriori spunti cfr., ERNESTO C. CALLIOLI, *O estado e o fator religioso no Brasil República, Compilação de leis comentadas*, Roma, 2001, p. 55; nonché ANTONIO INGOGLIA, *Tutela della libertà religiosa e concordato, oggi in Brasile, Libertà religiosa e reciprocità*, a cura di José A. Araña, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 325-328.

<sup>26</sup> Sul punto cfr., in particolare, VICTOR OROSCO SOLANO, *Laicidad y libertad religiosa*, cit., p. 219, per il quale «No en vano, en la sentencia que comentamos se ha establecido la obligación de parte del Ministerio de Educación Pública de tomar una serie acciones positivas para rediseñar los contenidos curriculares de la enseñanza religiosa en escuelas y colegios del sistema público. Consecuentemente, deberá efectuar los estudios técnicos pertinentes para que a los educandos se les ofrezca, la educación religiosa en dos etapas. La primera, para que los estudiantes que profesan un credo religioso diverso al católico –debidamente reconocido y aceptado por el Estado–, puedan recibir lecciones de una persona que tenga idoneidad comprobada para impartirla y una posterior, conforme adquieren mayores capacidades y madurez relativa, de recibir enseñanza religiosa, según un enfoque ecuménico o eclético que fomente la tolerancia, respeto de los derechos humanos y fundamentales, de la dignidad humana, la diversidad religiosa, la no discriminación por razones religiosas, el entendimiento, la comprensión y la amistad entre los grupos religiosos».

<sup>27</sup> In proposito, la *Sala constitucional* ha affermato che il sistema scolastico costaricense, nonostante l'opzione confessionista, risulta neutrale e, quindi rispettoso delle scelte individuali in materia religiosa. Ne segue che, sempre secondo la Corte, «los poderes del Estado deben interpretar los conceptos constitucionales con fundamento en criterios de aplicación neutrales y que resulten válidos para todos, esto es, de manera no confesional o vinculada a una creencia religiosa en particular. La proyección de la neutralidad religiosa del Estado en la programación, desarrollo y ejecución de políticas públicas, surge de una serie de valores, principios y normas constitucionales. Así, el artículo 1° de la Constitución Política, a partir de la proclamación del Estado costarricense como una "República", supone la consagración del principio republicano al que es consustancial la secularización de la esfera pública – a la que pertenece el sector educativo – y, por consiguiente, el respeto de la libertad religiosa y de la neutralidad confesional del Estado en esa órbita [...]. Es menester agregar que el constituyente originario, también, estableció una sociedad democrática (artículo 1° de la Constitución) y, por consiguiente, abierta, pluralista en lo ideológico y confesional y tolerante [...]».

pia, per renderlo più rispondente alle indicazioni della corte costituzionale fin qui analizzate. A postulare un tale adeguamento, come s'è detto, è peraltro la modificata situazione socio-religiosa, e l'esigenza di assicurare una *governance* bilanciata delle diversità culturali, nel segno di un superamento dell'attuale regime di preferenza accordato dall'art. 75 alla Chiesa cattolica.

In questo sforzo di aggiornamento vanno collocati, in particolare, i diversi progetti di revisione della Costituzione presentati nel decennio in corso, l'ultimo dei quali è ancora al vaglio del Parlamento costaricense. Ed invero, il primo disegno di legge è stato presentato nel 2003, senza un esito concreto, mentre l'ultimo, presentato nel 2012, risulta ancora all'attenzione dei competenti organismi parlamentari.

Si tratta di progetti che presentano qualche similitudine formale, con una prima parte dedicata alla revisione dell'attuale art. 75, mediante l'eliminazione della clausola confessionista, e l'altra riguardante la modifica della formula del giuramento costituzionale previsto dall'art. 194, del quale s'è già detto. In particolare, la nuova versione dell'art. 75, secondo il primo progetto di riforma avrebbe dovuto consacrare il principio della libertà religiosa, con l'unico limite «de la moral universal y de las buenas costumbres»<sup>28</sup>, mentre per quanto riguarda quello presentato nel 2012, si è optato per una chiara enunciazione del principio di «neutralidad» e il riconoscimento della libertà religiosa, da esercitarsi «dentro del marco de la ley».<sup>29</sup>

Le motivazioni politiche enunciate dai promotori a sostegno delle iniziative in questione vertono tutte principalmente sui limiti del modello confessionista, il quale contrasta con «la imparcialidad valorativa del Estado hacia las creencias, convicciones o concepciones que constituyen el pluralismo». Se su quest'ultimo punto non sembrano dunque esservi sostanziali riserve da parte delle forze politiche in campo, lo stesso però non può dirsi a proposito della formula che si propone di adottare in sostituzione di quella vigente. Al qual riguardo si fronteggiano soluzioni più radicali (incentrate sull'assoluta irrilevanza nella sfera pubblica della fede professata anche da una parte consistente della popolazione), ed altre che propendono per una soluzione diversa, secondo cui «la creencia en Dios, compartida por una gran mayoría de la población» come pure un riferimento esplicito «a la Iglesia Católica» non potrebbero non trovare adeguata menzione anche nel testo reformando,<sup>30</sup> senza cioè che si determini una trasformazione integrale del regime vigente.

<sup>28</sup> Secondo la modifica proposta il nuovo art. 75 suonerebbe testualmente così: «Toda persona es libre de tener una religión y de profesarla. No podrá impedirse el libre ejercicio de los cultos religiosos que no se opongan a la moral universal ni a las buenas costumbres».

<sup>29</sup> La modifica proposta va dunque al di là di un semplice *restyling*, in quanto introduce il principio per il quale «El Estado será neutral en materia religiosa, y garantizará la libertad de conciencia y la de profesar cualquier religión dentro del marco de la ley».

<sup>30</sup> Sul dibattito in atto cfr., in particolare, ROBERTO HERRERA ZUNIGAL, *Un aporte desde el marxismo al debate sobre el Estado laico en Costa Rica*, «Cultura y Religión. Revista de Sociedades en Transición», 7-1, 2013, p. 184.

In questa situazione di *empasse*, che denuncia l'incapacità di rivedere i contenuti della costituzione nella *subiecta materia* con la necessaria rapidità, una occasione di svolta potrebbe essere data dalla conclusione dell'annunciato accordo con la S. Sede, i cui lavori sono iniziati nel 2011.<sup>31</sup> Stando infatti alle indiscrezioni diffuse sulle trattative in corso, esso conterrebbe una presa d'atto del carattere «*anacronico*» di una formula come quella confessionista<sup>32</sup>, che di fatto la Chiesa stessa non ritiene sia più rivendicabile, perchè non corrispondente ai principi circa le relazioni tra Stato e Chiesa scaturiti dall'ultimo concilio vaticano.<sup>33</sup>

Tale iniziativa che comporterebbe peraltro un ritorno del Costa Rica alla pratica concordataria (l'unico Concordato siglato nel 1852, come s'è ricordato, era stato denunciato unilateralmente nel 1884), agevolerebbe – è facile intuirlo – l'auspicata riforma costituzionale. Alle forze politiche rappresentate in Parlamento non rimarrebbe infatti che provvedere agli aggiornamenti del caso, trovando la formula più conveniente a rispecchiare lo spirito dei tempi e lo sviluppo attuale della situazione socio-religiosa del Paese.

<sup>31</sup> La messa sul tappeto della questione di una regolamentazione concordataria dei rapporti interpotestatici si deve alla Conferenza dei vescovi costaricensi, la quale ha predisposto anche un *panflet informativo* pubblicato nel 2012 ed avente come titolo: *Que es un Convenio Iglesia-Estado?* (per il testo cfr. il sito: <http://www.iglesiacr.org/2012/convenio-entre-la-santa-sede-y-el-estado-.html>).

<sup>32</sup> Sull'iter del negoziato in corso e sui probabili contenuti dell'accordo cfr. l'intervista del Ministro degli esteri costaricense rilasciata alla vigilia del suo incontro con la delegazione vaticana pubblicata sul sito: <https://www.larepublica.net/app/cms/www/index>.

<sup>33</sup> Difficilmente però la clausola confessionista potrebbe essere considerata – come pure si sostiene – un privilegio al quale rinunciare, alla stregua di quanto prevede il n. 76 della costituzione conciliare *Gaudium et Spes*. Ed invero, lo stesso Concilio, nella dichiarazione *Dignitatis Humanae*, al n. 6 non esclude che «*attentis populorum circumstantiis peculiaribus*» si possa infatti attribuire una «*specialis agnitio*» ad una determinata confessione religiosa, purché però «*omnibus civibus et communitatibus religiosis ius ad libertatem in re religiosa agnoscantur*».