

**30 giugno 2021, ore 15.00**

**SECONDA COMMISSIONE DEL SENATO  
DELLA REPUBBLICA**

**COMMISSIONE «GIUSTIZIA»**

**AUDIZIONE INFORMALE SUI**

**disegni di legge nn. 2005 e 2205:**

**il primo trasmesso dal Presidente della  
Camera dei deputati alla Presidenza il 5.11.2020,  
siccome già approvato dalla Camera il 4.11.2020;**

**il secondo presentato in data 6.5.2021 e  
annunciato nella seduta del 6.5.2021, n. 324,  
su iniziativa della sen. LICIA RONZULLI (Fibp-U.d.C.)  
e con cofirmatari i senn.:**

**MATTEO SALVINI (L - SP - P.S.d'Az),  
PAOLA BINETTI (Fibp-U.d.C.),  
GAETANO QUAGLIARIELLO (Misto, *Idea e Cambiamo*)**

**Prof. avv.**

**LUDOVICO MAZZAROLLI**

**Ordinario di *Diritto costituzionale***

**nell'Università di Udine**

1. Ringrazio per l'invito, Gentile Presidente e Gentili Componenti la Commissione, così come Vi ringrazio per la Vostra presenza.

2. So che avete molto da fare e cercherò, quindi, di essere il più sintetico, schematico e chiaro possibile, anche per non sottrarre tempo a chi mi seguirà.

3. Tenterò di ragionare come *costituzionalista puro* che è l'unica ragione per la quale mi trovo qui oggi.

4. Mi corre l'obbligo di iniziare da un *quid* che non avevo in mente di dire, ma che sento il dovere di precisare (dovere che avvertirei anche se fossi laico, o agnostico, o «*pastafariano*», ma pur sempre costituzionalista), posto ciò che ho letto e sentito in questi giorni e, più precisamente, da dopo l'invio della *Nota* 17 giugno 2021, n. 921221, da parte della Segreteria di Stato vaticana - sezione per i Rapporti con gli Stati - all'Ambasciata d'Italia presso la Santa Sede<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> «*La Segreteria di Stato, sezione per i Rapporti con gli Stati, porge distinti ossequi all'Ecc.ma Ambasciata d'Italia e ha l'onore di fare riferimento al disegno di legge N. 2005, recante «misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità», il cui testo è stato già approvato dalla Camera dei Deputati il 4 novembre 2020 ed è attualmente all'esame del Senato della Repubblica».*

«*Al riguardo la Segreteria di Stato rileva che alcuni contenuti dell'iniziativa legislativa - particolarmente nella parte in cui si stabilisce la criminalizzazione delle condotte discriminatorie per motivi «fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere» - avrebbero l'effetto di incidere negativamente sulle libertà assicurate alla Chiesa cattolica e ai suoi fedeli dal vigente regime concordatario. Ci sono espressioni della Sacra Scrittura e delle tradizioni ecclesiastiche del magistero autentico del Papa e dei vescovi, che considerano la differenza sessuale, secondo una prospettiva antropologica che la Chiesa cattolica non ritiene disponibile perché derivata dalla stessa Rivelazione divina. Tale prospettiva è infatti garantita dall'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana di Revisione del concordato lateranense, sottoscritto il 18 febbraio 1984. Nello specifico, all'articolo 2, comma 1, si afferma che «la Repubblica italiana riconosce alla Chiesa cattolica la piena libertà di svolgere la sua missione pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione». In particolare è assicurata alla Chiesa la libertà di organizzazione, di pubblico esercizio del culto, di esercizio del magistero e del ministero spirituale, nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica. All'articolo 2, comma 3, si afferma ancora che «è*

Nell'assoluta convinzione che i più che ne hanno variamente discusso, NON abbiano letto il testo integrale della *Nota* e comunque non ne abbiano ben comprese le implicazioni, ricordo a me stesso che l'art. 7 della Costituzione italiana (contenuto non già nella Parte Prima di essa, dedicata ai «*Diritti e doveri dei cittadini*», ma addirittura «*a monte*» anche di quella e cioè tra i «*Principi fondamentali*» della Repubblica democratica «Italia») reca quanto segue:

*«Lo Stato e la Chiesa cattolica [si noti sin da ora: la Chiesa Cattolica, non lo Stato Città del Vaticano che è altro da essa] sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani [sottolineo con forza anche quest'ultima parola].*

*«I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi.*

*«Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti [si legga così, per meglio comprendere: «SE accettate dalle due parti»], non richiedono procedimento di revisione costituzionale».*

Ora, è ben più noto a LorSignori che al sottoscritto, che i «*Patti Lateranensi*» esistono dal 1929; sono stati fatti propri dalla Costituzione repubblicana nell'art. 7 di che trattasi e sono stati rivisti il 18.2.1984, nel corso della IX Legislatura repubblicana (Governo Craxi I, con Ministro degli Esteri Giulio Andreotti).

---

*garantita ai cattolici e alle loro associazioni e organizzazioni la piena libertà di riunione e di manifestazione del pensiero, con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione».*

*La Segreteria di Stato auspica pertanto che la Parte italiana possa tenere in debita considerazione le suddette argomentazioni e trovare una diversa modulazione del testo normativo in base agli accordi che regolano i rapporti tra Stato e Chiesa e ai quali la stessa Costituzione Repubblicana riserva una speciale menzione.*

*La Segreteria di Stato, Sezione per i Rapporti con gli Stati, si avvale della circostanza per rinnovare all'Ecc.ma Ambasciata d'Italia i sensi della sua alta considerazione».*

Mai, nel corso della Storia, la Santa Sede si era mossa come nella presente occasione, intervenuta - si badi e non lo si trascuri - nel corso del Pontificato considerato il più «liberal» e il più aperturista nei confronti della società civile, nella millenaria storia della Chiesa.

L'art. 7 della Costituzione, poco sopra ricordato, afferma che se lo Stato italiano vuole cambiare e/o modificare i «*Patti Lateranensi*» e intende farlo senza raggiungere sui punti controversi un previo accordo della Chiesa, lo può fare, purché adoperi non già una legge ordinaria, bensì una legge costituzionale.

La Chiesa (quella di oggi di cui dicevo poc'anzi) si è limitata a inviare una «*Nota ufficiale*», peraltro molto garbata e in puro stile diplomatico, segnalando che alcuni contenuti del disegno di legge risultante dalla riunione di vari altri e comunemente conosciuto dal nome di uno degli originari presentatori di questi, sono potenzialmente lesivi dei «Patti» attualmente in vigore.

Tradotto, vuole dire semplicemente quanto segue:

*«Caro Stato [e oggi, in prima linea per lo Stato ci siete Voi, Illustri componenti la II<sup>a</sup> Commissione del Senato], Ti ricordo l'art. 7 della Tua stessa Costituzione.*

*«Se vuoi proseguire su questa strada, rammenta che alcuni degli articoli che approverai, se io [Chiesa] ritengo violino i nostri Patti [i c.d. «lateranensi»], quegli articoli li dovrai approvare con una legge costituzionale e non con una legge ordinaria».*

Tutto qua. Sì, «*tutto qua*», ma a pena della possibile approvazione di una legge costituzionalmente illegittima.

Non c'entra affatto il rapporto tra gli ordinamenti sovrani «*Stato - Italia*» e «*Stato - Città del Vaticano*», come qualcuno crede e qualcun altro vorrebbe fare credere, parlando di ingerenze *esterne*, di ingerenze *straniere* sul Parlamento italiano.

C'entra solo il rapporto tra ordinamenti, del pari entrambi sovrani, ma dei quali uno non statale, «*Stato - Italia*» e ordinamento della Chiesa cattolica (mondiale), cioè il «*Diritto canonico*».

6. Ciò osservato, faccio notare in particolare il penultimo capoverso della Nota che ho più volte ricordato: «La Segreteria di Stato *auspica* pertanto che la Parte italiana *possa tenere in debita considerazione le suddette argomentazioni e trovare una diversa modulazione del testo normativo in base agli accordi che regolano i rapporti tra Stato e Chiesa e ai quali la stessa Costituzione Repubblicana riserva una speciale menzione*»<sup>2</sup>.

Gli «*auspici*», così come il «*potere tenere nella debita considerazione ... argomentazioni*» esposte, nel linguaggio diplomatico hanno una valenza assai peculiare.

Io - permettetemi di dirlo, posto che lo penso e che, dato il Vostro cortese invito ritengo mio dovere farlo presente - fossi in Voi, non farei finta di nulla e non trascurerei l'esistenza della *Nota* .

Quel «*trovare una diversa modulazione del testo normativo in base agli accordi che regolano i rapporti tra Stato e Chiesa*» dice moltissimo: anzi, dice già tutto.

---

<sup>2</sup> Sottolineature e neretti miei.

7. Avete una via maestra, per affrontare questa anomala e inedita situazione, ed essa Vi è data dall'art. 43, comma 3, del *Regolamento del Senato*<sup>3</sup> : «*In Commissione **NON** possono essere decise questioni pregiudiziali o sospensive. [Ma, ove] siano avanzate e la Commissione sia ad esse favorevole, **sono sottoposte, con relazione, all'Assemblea.** È ammesso il semplice rinvio della discussione, purché non superi il termine entro il quale la Commissione deve riferire al Senato*».

Questione più pregiudiziale di questa, a che possiate procedere con la Vostra attività che si svolge in sede referente senza lavorare a lungo ma vanamente, francamente non saprei configurare; né, altrettanto francamente, vedo motivi perché, almeno su ciò, dovrebbe svilupparsi un dibattito tra rappresentanti di maggioranza e minoranza in seno alla Vostra Commissione.

8. Mi rendo conto, nel concludere, di avere adoperato tutto il tempo a mia disposizione, trattando l'argomento di cui sopra.

Non ne ho più per parlare del merito dei singoli disegni di legge e, in particolare, del n. 2005 che, a mio avviso, presenta (al di là di quelli relativi al contrasto con l'art. 7 Cost. per violazione della normativa interposta data dai «*Patti Lateranensi*») numerosi altri profili di illegittimità costituzionale.

Mi permetto dunque, al riguardo e per coloro cui possa interessare, di rinviare a un articolo da me già scritto e pubblicato in una Rivista giuridica un mese e mezzo fa e quindi ben prima che mi raggiungesse il Vostro cortese invito: dal titolo del lavoro emerge già chiaramente il mio

---

<sup>3</sup> Nella versione risultante dalle modifiche del 17.11.1988; 6.2.2003 e 20.12.2017. Il grassetto e il maiuscolo sono miei.

pensiero relativamente al d.d.l. n. 2005<sup>4</sup>. Lì tratto, in particolare, dell'art. 1 («Definizioni»), dell'art. 2 («Modifiche all'articolo 604-bis del codice penale»), dell'art. 3 («Modifiche all'articolo 604-ter del codice penale»), dell'art. 4 («Pluralismo delle idee e libertà delle scelte») e dell'art. 7 («Istituzione della Giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia») del predetto d.d.l., altresì proponendo, nel § 7., qualche semplice esempio che può interessare sì il Legislatore, ma, prima, ogni cittadino, perché concernente ciò che potrebbe concretamente accadere nel caso in cui quest'ultimo diventasse legge.

9. Ringrazio molto per il Vostro tempo e la Vostra attenzione, e auguro a tutti un buon proseguimento dei lavori.

\*\*\*\*\*

---

<sup>4</sup> L.A. MAZZAROLLI, *Il d.d.l. Zan, se messo alla prova della Costituzione, non la passa ... e per colpa sua. La linea rossa tra «pensare», «dire» e «fare» non è - già oggi - affatto sottile. Ovvero, del chi troppo vuole, spesso rischia di nulla stringere*, in *AmbienteDiritto.it* n. 2/2021, pp. 1 - 20. Lo si trova, nel web, sub: [https://www.ambientediritto.it/dottrina/il-d-d-l-zan-se-messo-alla-prova-della- costituzione-non-la-passa-e-per-colpa-sua/#:~:text=Ovvero%2C%20del%20chi%20troppo%20vuole%2C%20spesso%20rischia%20di%20n ulla%20stringere.&text=\\_\\_\\_\\_\\_%20AMBIENTEDIRITTO%20\\_\\_\\_\\_\\_,IL%20D.D.L.,E%20PER%20COLPA%20SUA.](https://www.ambientediritto.it/dottrina/il-d-d-l-zan-se-messo-alla-prova-della- costituzione-non-la-passa-e-per-colpa-sua/#:~:text=Ovvero%2C%20del%20chi%20troppo%20vuole%2C%20spesso%20rischia%20di%20n ulla%20stringere.&text=_____%20AMBIENTEDIRITTO%20_____,IL%20D.D.L.,E%20PER%20COLPA%20SUA.)