



diritto & religioni

Semestrale
Anno II - n. 1-2007
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

3



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno II - n. 1-2007
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, S. Ferlito, M. C. Folliero, G. Fubini, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale
Diritto canonico
Diritti confessionali
Diritto ecclesiastico
Sociologia delle religioni e teologia
Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci, A. Pandolfi
A. Bettetini, G. Lo Castro,
G. Fubini, A. Vincenzo
S. Ferlito, L. Musselli,
A. Autiero, G. J. Kaczyński,
R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa
Giurisprudenza e legislazione canonica
Giurisprudenza e legislazione civile
Giurisprudenza e legislazione costituzionale
Giurisprudenza e legislazione internazionale
Giurisprudenza e legislazione penale
Giurisprudenza e legislazione tributaria
Diritto ecclesiastico e professioni legali

RESPONSABILI

G. Bianco
P. Stefanì
A. Fuccillo
F. De Gregorio
G. Carobene
G. Schiano
A. Guarino
F. De Gregorio, A. Fuccillo

Parte III

SETTORI

Lecture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

P. Lo Iacono, A. Vincenzo

*Il concordato è incostituzionale?*¹

GIUSEPPE LEZIROLI

È stato scritto di recente in materia di rapporti fra Stato e Chiesa, di un perduto spirito del Concordato e, addirittura, di una presunta incostituzionalità del Concordato medesimo.

Si è affermato infatti che il Concordato presupporrebbe una doppia convergente disposizione costituzionale, rappresentata per lo Stato dal principio di laicità contenuto nella sua Costituzione e per la Chiesa dalla distinzione fra religione e politica. I due presupposti starebbero franando e minando la legittimità del Concordato.

Occorre fare chiarezza su questi punti. Quanto al primo punto, il Concordato non presuppone affatto il principio di laicità, ne tantomeno può affermarsi che tale principio sia contenuto nella Carta costituzionale. Il Concordato infatti non “presuppone” il principio di laicità perché tale principio è stato affermato “dopo” la stipula del Concordato del 1984. Per Concordato è bene precisare che non s’intende quello stipulato nel 1929 ma la sua revisione del 1984 che, per altro, a onor del vero non si può definire “Concordato del 1984” ma più esattamente e correttamente “modificazioni consensuali del Concordato lateranense”. Questa precisazione, che può sembrare aridamente tecnica, è in realtà necessaria perché non si tratta di un nuovo Concordato da contrapporre a quello del 1929, ma dello stesso Concordato del 1929 modificato consensualmente dopo circa un ventennio di faticosa trattativa.

In breve, non si tratta di due Concordati ma dello stesso Concordato, parzialmente modificato in alcune sue parti dopo quasi 60 anni.

Tale unico Concordato in parte modificato non presuppone affatto la laicità dello Stato per un semplice ma evidente motivo che il principio di laicità è

¹ Questa riflessione prende lo spunto da un articolo di Zagrebelski su *Repubblica*, del 25-11-05.

stato affermato non nel 1984 ma nel 1989 attraverso una sentenza della Corte Costituzionale. Con l'ulteriore precisazione che tale principio non è previsto nella Carta Costituzionale la quale non usa mai una tale espressione, ma è stato estratto, quasi magicamente dal combinato disposto di alcune norme della Costituzione, gli articoli 3, 7, 8 e 19.

Ad una conclusione diametralmente opposta si sarebbe potuti giungere ove si fosse interpretato tali norme da un diverso punto di vista. La laicità dello Stato non è una laicità esplicita, proclamata dalla Costituzione, ma una laicità derivante da un'interpretazione di un organo giurisdizionale, sulla quale molto si potrebbe obiettare. Ovvero ancora, il principio di laicità non è contenuto nella Costituzione (leggerla per credere) ma è stato volutamente introdotto in essa mediante una "opinione" di un organo giurisdizionale.

Ritorno alla distinzione inesistente fra vecchio e nuovo Concordato ribadendo il concetto che il Concordato è uno e che nel 1984 è stato consensualmente rivisto in alcuni punti: il Concordato è sempre quello del 1929, strettamente legato al Trattato e alla convenzione finanziaria che, complessivamente costituiscono i "Patti Lateranensi".

Inevitabile la precisazione che nel 1929 lo Stato fosse fascista e che nel 1984 fosse invece democratico. Meno inevitabile l'altra affermazione che nel 1929 la Chiesa fosse "Tridentina" e cioè dogmatica, chiusa al mondo, a fronte della quale si propone una chiesa post conciliare, e cioè uscita dal Concilio Vaticano II e, come tale, implicitamente non dogmatica e aperta al mondo. Si tratta di semplificazioni superficiali e strumentali che se anche possiedono una base modesta di verità, non esprimono tuttavia la verità e cioè che se lo Stato è cambiato di valenza dal 1929 al 1984, la Chiesa invece non ha mutato il suo contenuto, ne la sua valenza, ma solo il modo con cui proporre il suo messaggio. Ovvero la contrapposizione fra Chiesa vecchia e Chiesa nuova è artificiosa e non regge a un'analisi seria e documentata. Il fatto è che le risultanze del Concilio se per la Chiesa hanno un certo significato, per chi invece è "fuori" dalla Chiesa tali risultanze sono state interpretate nel senso di vedere in esse un accostamento alle posizioni politiche, economiche e sociali dell'occidente europeo. Il che in parte può essere vero, in gran parte no. La Chiesa, in quanto si considera dall'origine depositaria della Verità (che è complessa e articolata) non può smentire tale unica Verità per condividere le attese del mondo, molto spesso effimere dettate da esigenze economiche e politiche non raramente transitorie e altrettanto non raramente contro gli esseri umani oltre che contro Dio. La Verità o è tale o non è affatto tale.

In breve, poiché il principio di laicità non è presente nella Costituzione ma è stato introdotto in essa attraverso una sentenza della corte Costituzionale ed è successivo al 1984, non si può conseguentemente sostenere che per

tale precisa ragione il Concordato del 1984, presupponendo tale laicità, stia franando ne che sia venuta meno la sua legittimità. Ovvero sono affermazioni prive di fondamento.

Ulteriori precisazioni richiedono altre affermazioni, date per certe, ma che certe non sono, vale a dire il contrasto tra Chiesa della profezia e Chiesa del potere. Viene affermato infatti che la Chiesa del potere trova fondamento in Bellarmino, con la dottrina della "*potestas Ecclesiae indirecta in temporalibus*". Non è vero perché essa trova fondamento molto prima di Bellarmino, quanto meno ai tempi di Papa Innocenzo III tra il 1100 e il 1200; è anche possibile sostenere che tale principio fosse di fatto operante anche prima di Papa Innocenzo.

Che cosa significava *potestas indirecta in temporalibus*? Significa che la Chiesa non vuole direttamente governare la politica, ma solo indirettamente, avendo presenti due osservazioni: in quei lontani tempi il potere era rappresentato da una persona fisica (l'imperatore o il re) la quale, in quanto fedele era interessata alla sua salvezza spirituale dopo la morte. Se chi esprime il potere vuole la salvezza" deve" introdurre nei suoi atti di governo i principi cattolici interpretati secondo la volontà della Chiesa. In secondo luogo occorre ricordare un principio espresso magistralmente ancora una volta da Papa Innocenzo III e cioè che per la Chiesa ogni azione umana può essere vista sotto il profilo del peccato. A titolo di esempio la Chiesa può esprimere il suo giudizio autoritativo sulla guerra non perché sia esperta di arti militari, ma perché la guerra è un peccato. Tutte le azioni umane per la Chiesa sono suscettibili di peccato, attribuendo pertanto alla Chiesa medesima il diritto di intervenire.

Non si tratta di Chiesa del potere ma di Chiesa che si rivolge ai fedeli, uno dei quali è il sovrano, rammentandogli che, come fedele, in nulla differisce dagli altri e che come gli altri deve vincolare le sue azioni ai principi religiosi se vuole salvarsi. Con Leone XIII (alla fine del 1800), che riprende la teoria della *potestas indirecta*, il potere non è più detenuto da una persona fisica e credente, ma da organi collegiali, quali il Parlamento e il Governo che, come tali non sono interessati alla salvezza in quanto, come si usa dire, non hanno l'anima. L'intervento della Chiesa non si effettua pertanto su persone ma sui risultati delle attività degli organi che esprimono il potere. Qualora tali attività siano, come spesso accade, non in sintonia con i principi della Chiesa, questa rivendica il diritto di esprimere un giudizio di uniformità e di condanna che, in nome della libertà può essere accolto o rifiutato. Rimane ancora oggi valido il principio sopra citato che ogni azione può essere suscettibile di peccato, dando luogo, di conseguenza, ad una forma di intervento della Chiesa. L'affermazione che spesso si sente ripetere: la Chiesa faccia gli affari suoi, ovvero, non invada il campo spettante allo Stato, trova una sola risposta e cioè che

sotto il profilo del peccato *omnia pertinet Ecclesiae* (tutto è di competenza della Chiesa). Che poi questi interventi ecclesiastici si possano interpretare come forme di ingerenza è possibile, ma è anche possibile che i destinatari non ne vogliano tenere conto alcuno. In nome della libertà però non si può negare alla Chiesa di dire legittimamente la sua.

Ulteriore punto da analizzare è l'affermazione secondo la quale il Concilio Vaticano II riafferma il diritto della Chiesa di pronunciarsi su qualsiasi materia, ma indirizzando le pronunce alla coscienza dei credenti perché solo così la Chiesa non si confonde con lo Stato.

È vero, ma non è una verità emersa dal Vaticano II, è una verità di sempre, come ho cercato di ricordare: la Chiesa ha sempre indirizzato le sue pronunce alla coscienza dei fedeli, lo ha fatto in passato e lo fa ora affinché le persone che esprimono il potere possano, ove vogliono, dare il loro contributo all'attuazione dei principi cristiani.

Poiché il potere è espresso da organi collegiali, nei quali sono presenti opinioni diverse, le decisioni del potere non sono necessariamente conformi alla volontà della Chiesa, la quale può certamente rivolgersi al potere ma non per dettare una legge vincolante per tutti. Non è vero pertanto che oggi gli interventi della Chiesa non sono indirizzati alle coscienze ma ai poteri dello Stato. I poteri dello stato non sono qualcosa di astratto, sono la risultante del pensiero di persone diverse, di diverso orientamento politico e religioso: la Chiesa si rivolge a chi, partecipando al potere, condivide l'idea cristiana perché essa possa esprimersi correttamente.

Se, quanto sostenuto, risponde a verità, non è possibile affermare, come è stato affermato, che il preambolo del concordato cade in macerie.

Altre precisazioni urgono: si è affermato infatti che nel principio di laicità, quale principio supremo dello Stato, il cattolicesimo è in auge più che come religione delle persone come religione civile, o suo surrogato. Io credo sia vero il contrario. È la laicità a volersi proporre come religione civile in sostituzione di quella cattolica che ha caratterizzato tutto il nostro passato.

Si è affermato inoltre che la religione cattolica eserciterebbe una forma di supplenza rispetto al difetto di idealità della politica e che la società laica dovrebbe riconoscere la sua minorità di fronte al cattolicesimo. La religione cattolica non esercita forme di supplenza ma partecipa del variegato mondo della laicità, non raramente contraddittorio con se stesso, cercando di portare il suo contributo, ideale e religioso di fronte a posizioni laiche le quali per i loro contenuti esclusivamente legati alle realtà terrene, sono prive di una idealità che illusoriamente o meno, si protende oltre lo spazio e il tempo.

Non si tratta quindi di minorità della società laica ma di prospettive diverse oltre che di diversi contenuti. È evidente che per un cattolico escludere

una visione spirituale e oltremondana, rappresenta una sorta di “minorità” cioè di incompletezza con l’inespresso auspicio che chi vive in tale limitata dimensione possa in futuro aprirsi a dimensioni spirituali più ampie. Non si tratta, pertanto, di una forma di disprezzo ma di una presa d’atto di un modo ideale lacunoso secondo l’ottica cattolica.

Naturale quindi è l’auspicio che il contenuto delle leggi civili sia in sintonia con la morale cattolica, altrettanto naturale che le autorità ecclesiastiche si adoperino perché ciò possa avvenire: chiunque condivida un’idea forte, come il cattolicesimo, o come altre idee, è legittimato ad operare perché tali idee possano trovare applicazione.

Non diversamente appare deviante e non rispondente a verità che “la legittimità dei governanti non possa prescindere dalla benevolenza delle autorità ecclesiastiche. La legittimità dei governanti non dipende dalla benevolenza della Chiesa, ma, come noto, dalla corretta applicazione delle norme che regolano democraticamente la nomina del Parlamento dal quale poi, altrettanto democraticamente viene espresso un governo.

Le autorità ecclesiastiche potranno poi condividere o deprecare le risultanze di tali scelte, ma anche questo è proprio di chi ha il diritto di esprimere un’opinione.

In conclusione, se le mie osservazioni e le mie critiche sono fondate, è impossibile affermare che l’espressione contenuta nel preambolo del “Concordato” del 1984: “avendo presenti i principi sanciti dalla Costituzione” non appare svuotata ma confermata in base ad una interpretazione che non presuppone a *priori* di dover abolire il Concordato (del 1984 e del 1929).

A non diverse conclusioni si deve prevenire nei confronti di chi afferma l’anticostituzionalità del Concordato². A tale conclusione si giungerebbe sulla base dell’affermazione secondo la quale nel 1984 i Patti sono stati modificati tanto profondamente da distruggerne il contenuto essenziale. Contenuto che si individua nell’affermazione che la cattolica è la sola religione dello Stato e che viene creato lo Stato Pontificio (meglio sarebbe dire Stato città del Vaticano).

Nel protocollo aggiuntivo della revisione concordataria del 1984 invece si afferma che la religione cattolica non è più la religione dello Stato. Sulla base di tale affermazione verrebbe a crollare uno dei due pilastri che sorreggono l’edificio concordatario e pertanto i Patti non solo vacillano ma crollano. Se, pertanto, i patti non sono semplicemente modificati ma totalmente annullati,

² Questa riflessione prende lo spunto da un articolo di E. Severino sul *Corriere della Sera* in data 29-11-05.

sarebbe stato doveroso far ricorso al procedimento di revisione della Costituzione previsto dall'art. 139. Il che non è stato.

Vi sarebbe contraddittorietà tra l'art. 7 della Costituzione e la revisione del 1984. Se la Costituzione è la legge suprema che giudica delle legittimità o meno delle altre leggi, la "revisione" del 1984 è anticostituzionale. Pertanto s'imporrebbe una riforma del Concordato perché quella attuale è contraddittoria e quindi illegittima.

Occorre fare chiarezza. È certamente vero che nel 1929 la sostanza dei Patti fosse costituita dal confessionismo di Stato e dalla creazione dello Stato città del Vaticano. È meno vero che la revisione del 1984 dichiara non più in vigore il principio del confessionismo. Non perché tale affermazione non sia presente ma perché non è contenuta nel testo di revisione, ma nel protocollo aggiuntivo. Non si tratta di un sofisma.

Infatti non è casuale che il testo della revisione non parli della fine (consensuale) del confessionismo, ma venga relegata in un documento aggiuntivo quasi a voler sottolineare la ininfluenza del principio sulla materia revisionata. Con un'ulteriore precisazione: il principio del confessionismo nel 1929 non era ricordato nel Concordato ma nel Trattato. Tale principio pertanto non poteva essere oggetto di revisione nel 1984 perché la revisione si riferiva unicamente al Concordato. Donde la ragione dell'esclusione del venir meno del confessionismo dal testo revisionato e la sua inclusione nel protocollo aggiuntivo.

Del tutto inesatta, poi, l'affermazione che nel 1984 si siano revisionati i Patti: in tale data si è revisionato come precisato poc'anzi consensualmente solo il Concordato e cioè solo uno dei tre documenti che costituiscono i Patti Lateranensi. Con un'ulteriore precisazione: nel 1929 l'affermazione del confessionismo di Stato non era un'invenzione del momento ma la riaffermazione del principio consacrato nell'art. 1 dello Statuto Albertino e cioè della Carta costituzionale del tempo. Nel 1984 lo Statuto era stato sostituito, già dal 1948, dall'attuale Carta costituzionale nella quale non vi è traccia di principio confessionistico. Pertanto l'aver affermato nel 1984, nel protocollo aggiuntivo, che l'Italia non è più Stato cattolico ha avuto il significato preciso di aver dato una risposta precisa al silenzio sul punto della Carta costituzionale repubblicana. Queste non sono opinioni, ma affermazioni inconfutabili che portano ad una sola conseguenza e cioè che non crolla nulla, il Concordato (non i Patti) resta revisionato; il confessionismo era un pilastro costituzionale del 1929, non lo era più nel 1984. Dirò di più: la cessazione del confessionismo ha consentito di armonizzare il Concordato (non i Patti) con l'attuale Costituzione dando al Concordato stesso maggiore forza e credibilità. Non esiste, quindi, né contraddittorietà né illegittimità dell'attuale Concordato e pertanto, su questa base non vi è nessuna necessità di riformarlo.