

L'insegnamento del Diritto Ecclesiastico nell'Università italiana*

di *Valerio Tozzi*

1. - E' noto che il "Diritto ecclesiastico" venga considerato un insegnamento di "carattere" della Università italiana, perché - salvo i precedenti della Germania e dell'Austria, dai quali fu ispirato - non ha avuto omologhi, almeno inizialmente, in altre Università dei Paesi a noi più vicini.

E' luogo comune ricordare che la Francia, l'Inghilterra, gli Stati Uniti d'America, non abbiano mai attivato un insegnamento con tale denominazione, pur dovendo considerare nella vita pratica problemi analoghi a quelli che ordinariamente vanno a comporre l'oggetto di questa materia.

Tale notazione, tuttavia, non coglie gli aspetti di diversità delle società nazionali messe a confronto, le loro diverse tradizioni e culture istituzionali, il diverso condizionamento svolto nei singoli contesti di quegli Stati dai gruppi religiosi, più o meno forti ed in diverso modo attenti alla vita politica del proprio Paese.

Attualmente, al di là delle differenti forme di organizzazione degli studi universitari presenti nei vari Paesi, in nessuno Stato moderno manca una agguerrita comunità di studiosi di questa materia.

I suoi contenuti, tuttavia, sono profondamente evoluti, rispetto al passato e presentano ancora notevoli diversità, anche se fondano sempre più su di un patrimonio di valori e su di un ventaglio di principi fondamentali, ogni giorno più comuni e condivisi.

2. - L'origine del diritto ecclesiastico moderno in Italia e della sua fortuna nell'insegnamento universitario, è legata al nostro peculiare fenomeno storico per il quale, la costituzione dello Stato unitario nazionale è avvenuta assai in ritardo, rispetto alle altre grandi nazioni europee, senza i macroscopici fenomeni rivoluzionari manifestatisi altrove (Francia e America), ma attraverso sofisticati congegni diplomatici e militari e in aperto scontro con la grande potenza politica del Papato romano.

Ciò ha determinato l'affermazione progressiva e non sempre lineare, di una cultura dello Stato nel senso moderno, fondata sulla distribuzione del potere giuridicamente regolata che, senza superare il modello centralista dell'organizzazione dei poteri politici ed amministrativi proprio dello Stato assolutistico, l'affrancava dal condizionamento politico del papato, giacché non più l'origine divina, ma l'investitura dei consociati, fungeva da fondamento e legittimazione dell'esercizio del potere (Giuseppe Galasso).

Sotto il profilo politico, l'organizzazione dei poteri pubblici, pur nell'eterna dialettica tra la "cultura assolutistica" degli stessi sovrani Savoia, assai restii a rinunciare alle antiche

* Il presente scritto, apparso per la prima volta nel luglio del 1998 nelle pagine web dell'OSSERVATORIO DELLE LIBERTÀ ED ISTITUZIONI RELIGIOSE, è stato successivamente pubblicato nella rivista *Scienze politiche*, 1999/1 e più recentemente in M. PARISI (a cura di), *L'insegnamento del diritto ecclesiastico nelle Università italiane*, ESI, Napoli, 2002, pp. 15-28. Per l'interesse che ancora a distanza di qualche anno continua a suscitare è parso opportuno alla redazione di OLIR riproporlo nella sua veste originale.

prerogative della Corona, e l'incalzare della cultura liberale, sia nella vincente espressione della destra moderata cavouriana, sia nelle più frastagliate ulteriori espressioni democratico-repubblicane (Mazzini, Garibaldi) e della sinistra liberale (da Crispi a Giolitti etc.), dovè essenzialmente misurarsi con la difficile abolizione dei privilegi dell'aristocrazia e del clero. Quest'ultimo, in particolare, strutturato ed organizzato nella grande istituzione Chiesa divenne il più potente e pericoloso ostacolo politico alla trasformazione istituzionale.

La Chiesa, essenzialmente preoccupata della conservazione del proprio potere di controllo sociale, operato mediante il governo di interi comparti di vita sociale che, a suo modo di vedere, non dovevano essere oggetto del potere del nuovo modello di Stato, non volle condividere in alcun modo l'affermazione della nuova forma di Stato, che pure si presentava ormai come una esigenza storica.

In conseguenza fu oggetto di scontro fra Stato liberale e S. Sede, non solo la disciplina dell'unicità della funzione giurisdizionale dello Stato, col conseguenziale abbandono del cd. "privilegio del foro ecclesiastico", necessario per dare un minimo di fondamento al principio formale dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, ma anche la istituzione dei registri anagrafici e di stato civile. Oggetto di scontro fu l'assoggettamento alla giurisdizione statale del momento formativo della famiglia, il matrimonio, che la Chiesa non voleva concepire come fenomeno anche di competenza statale. Parimenti avvenne per la materia del riconoscimento in persona giuridica civile dei cd. "corpi morali", per il godimento delle capacità nell'ordine civile, in bilico fra l'autonomia dei privati ed il controllo del diritto pubblico (Scaduto). Va ricordato peraltro che su questo argomento si innestarono polemiche per interessi più materiali, legati alla statizzazione del patrimonio proveniente dall'eversione dell'asse ecclesiastico, che cercò di coniugare legittime esigenze di intervento pubblico nell'economia (l'eversione fu forse la prima grande privatizzazione operata dallo Stato) e dissidio politico con la S. Sede, ostile alla affermazione dei "compiti di benessere" dello Stato in favore dei cittadini. La formazione culturale e religiosa dei giovani, fu ulteriore terreno di scontro, sia in riferimento alla nascita di un servizio scolastico come servizio pubblico, sia per l'obbligatorietà dell'insegnamento di religione cattolica nelle scuole (a controllo ecclesiastico). Il disconoscimento di un potere impositivo della Chiesa e la "privatizzazione" dei sistemi di contribuzione popolare alle esigenze della Chiesa (decime, etc), l'imposizione tributaria sul patrimonio reddituale della Chiesa, furono altra materia del contendere.

3. - Tutto ciò andò sotto l'etichetta di "separatismo" liberale, sistema imperfetto, perché connotato da residui importanti aspetti di "giurisdizionalismo", cioè di interferenza del potere civile nella sfera di competenze proprie ed esclusive della Chiesa (Ruffini). Storicamente si era evidenziata l'esigenza di superamento della precedente "confusione dei poteri" civili e religiosi, per l'affermazione del moderno canone della sovranità dello Stato.

La scienza giuridica ha dovuto lavorare non poco per la creazione delle categorie dogmatiche necessarie a sistematizzare le scelte politiche innanzi succintamente delineate.

La stessa origine di molti nuovi istituti dell'ordinamento civile era da ricercarsi nel diritto canonico, generando la naturale tendenza a confondere l'istituto modello di riferimento (quello canonico), da quello corrispondente creato nel diritto statale, non necessariamente indirizzato al perseguimento di valori perfettamente coincidenti.

Non è escluso che la risposta della Chiesa alla nascita dello Stato di diritto, con l'elaborazione della teoria della *Ecclesia societas juridice perfecta*, generasse l'indirizzo

dottrinario dell'applicazione analogica delle categorie del diritto internazionale ai rapporti fra Stato e Chiesa. Tale indirizzo suscitò dubbi in molti giuristi anche di estrazione cattolica.

Dal modello kelseniano della statalità del diritto, alle teorie di Santi Romano sul pluralismo e pluritipismo degli ordinamenti giuridici, si sviluppò ed ebbe fortuna una tendenza della scienza giuridica alla costruzione di modelli dogmatici astratti, postulanti la "purezza" del metodo giuridico, non condizionato da interferenze politiche, forse funzionale alla forma dittatoriale dei poteri statali, nel frattempo sviluppatasi con l'avvento del fascismo (Aldo Checchini, cui fece eco la dottrina dominante degli anni '40).

Tale tendenza - che ebbe seguaci anche successivamente - si fondava sulla utilizzazione obbligatoria della teoria dei collegamenti fra ordinamenti giuridici esterni, implicante la equiparazione dei rapporti fra diritto statale e diritto canonico ai rapporti fra ordinamenti degli stati territoriali.

4. - La conciliazione fra Stato e Chiesa con la stipula dei patti lateranensi dell' 11 febbraio 1929, segnò il vero ribaltamento della precedente politica, inquadrandosi nella nuova forma di Stato creatasi con la dittatura.

La Chiesa ottenne il superamento della sua emarginazione dall'esercizio giuridico del controllo sociale, accettando un ruolo di coordinamento e "confusione" con i nuovi poteri pubblici. Lo Stato rinunciò ai più severi sistemi di limitazione della intrusione nella organizzazione civile da parte della Chiesa, attribuendole, invece, compiti di natura pubblicistica. Entrambe le parti concordarono in una logica di direzione dall'alto dei comportamenti sociali, a scapito delle garanzie dirette dello Stato di tutela delle libertà individuali

Pur in differenti contesti storici, sia il liberalismo che il fascismo impegnarono i cultori a studiare gli aspetti giuridici del fenomeno religioso nella società, sempre come problemi di relazione fra Stato e Chiesa cattolica e, meno diffusamente fra Stato e "Culti tollerati" o "ammessi".

Durante il periodo liberale si approfondirono i rapporti fra Stato e Chiesa per giustificare l'abolizione delle reciproche interferenze e per la delimitazione del potere della Chiesa nel governo della società civile.

Durante il fascismo, le stesse tematiche vennero studiate per ridefinire il nuovo coordinamento fra l'esercizio ormai autonomo dei poteri statali ed i ruoli pubblicistici che l'organizzazione della Chiesa accettava o pretendeva di assumere nella sfera civile, pur di riconquistare i forti spazi di operatività, che erano rimasti compromessi durante il secolo precedente (giurisdizione ecclesiastica matrimoniale, cappellani, insegnamento di religione, rilegittimazione degli enti ecclesiastici sotto il controllo della Chiesa e delle loro attività sociali, ecc.).

Nel primo periodo, i bisogni effettivi dei privati in materia religiosa rimanevano relegati sullo sfondo della libertà dell'individuo, del minimamente regolato dalla legge, garantito più per enunciazione astratta che per verifica di effettiva realizzabilità, in un quadro di estraneità o di indifferenza per il dato confessionale.

Nel periodo fascista, la libertà della persona non poteva trovare tutela che nelle istituzioni pubbliche accettate o controllate dal regime e le libertà in materia religiosa si riflettevano sulle persone nei limiti di quanto filtrato dalla Chiesa cattolica (religione di Stato) unica effettiva titolare (ed in misura assai inferiore, dai culti ammessi).

5. - La caduta del fascismo e la nascita della Repubblica segnano il nascere di una forma di Stato del tutto inedita in Italia.

Il principio personalista, insieme al pluralismo, alla democrazia ed agli altri valori fondanti del sistema, imponevano un ribaltamento della prospettiva legislativa, anche in riferimento al fenomeno religioso.

La persona umana diviene l'oggetto diretto dell'ordinamento e la socialità dell'uomo, anche in materia religiosa, viene riconosciuta come sua dimensione normale, da tutelare al pari dell'individualità.

Ne consegue una tutela diretta dei bisogni dell'individuo ed una tutela delle formazioni sociali nelle quali si realizza la personalità umana, diretta ma strumentale al bene primario, che è appunto la tutela della persona umana stessa.

Tale schema è applicato anche alla materia religiosa.

Il bene costituzionalmente protetto è la religiosità come comportamento umano, utile alla promozione ed allo sviluppo della persona, sia come bene dello spirito, sia per i comportamenti esteriori e, quindi, tutte le manifestazioni in cui esso si materializza; fra queste è compresa l'organizzazione di istituzioni, enti, associazioni di vario tipo ed importanza.

La tutela della libertà religiosa nella costituzione è praticamente illimitata, ma condizionata dal rispetto del cd. quadro della "legalità costituzionale". Ogni esigenza religiosa, cioè, è potenzialmente tutelata, col limite della sua coerente complementarità con tutti gli altri beni costituzionalmente protetti e quindi, dell'equilibrio fra tutti i principi contemporaneamente affermati ed operanti nel sistema costituzionale in generale e nella situazione specificamente considerata, in particolare.

Le norme del testo costituzionale non rappresentano in modo chiaro il quadro di coerenza ed omogeneità fra sistema di tutela della religione e sistema delle garanzie costituzionali in generale. L'esistenza di un "progetto costituzionale di politica ecclesiastica" organico e coerente col restante sistema di valori e regole posti nella Carta, è un concetto ormai abbastanza unanimemente condiviso dalla dottrina ecclesiasticistica, anche in seguito al lungo e tormentato processo di crescita democratica del Paese, ai contrasti giurisprudenziali e politici, al mutamento di quadro istituzionale che si è progressivamente realizzato con l'introduzione delle riforme, ma che non fu compreso dalla dominante dottrina ecclesiasticistica post-bellica.

I costituenti si misurarono con l'istanza primaria della componente cattolica di difendere a tutti i costi i Patti lateranensi (Dossetti, Moro), indipendentemente dalla loro scarsa coerenza col modello di relazioni fra cittadino e potere emergente dalla Carta. La sintesi politica che scaturì dall'Assemblea costituente, nonostante l'opposizione laica di figure autorevoli e pensanti del calibro di Piero Calamandrei, col noto voto determinante della componente comunista (Togliatti), condizionò la conservazione (che solo oggi ci appare transitoria) dei Patti lateranensi, insieme all'affermazione della sovranità ed indipendenza reciproca di Stato e Chiesa (art.7, comma 1^oCost.) e del principio di bilateralità della disciplina dei rapporti fra Stato e Chiesa (art.7, comma 2^oCost.), al contemporaneo e concorrente obbligo di riconoscere l'autonomia e di regolare in eguale maniera i rapporti dello Stato con le altre Confessioni religiose (art. 8, commi 2^o e 3^oCost.) ed all'inserimento di tutti tali accordi in un contesto di obbligo dello Stato di garantire l'uguale libertà a tutte le confessioni religiose (art. 8.comma 1^oCost.).

Ma ciò che ancor più caratterizza il disegno costituzionale di tutela del fenomeno religioso è la sua enucleazione fra i diritti inviolabili dell'uomo (art.2^oCost.), espressamente prevedendolo come fattore che non deve dare luogo a disuguaglianze

(art.3[^]Cost.) fra i soggetti dell'ordinamento e munendolo di un'ampissima tutela specifica individuale e collettiva (artt.19[^] e 20[^]Cost.) che, come già detto, si estende fino alla tutela diretta delle sue organizzazioni strumentali, siano esse associazioni o istituzioni di qualsiasi tipo(formazioni intermedie - Pietro Rescigno), ovvero si configurino con la più qualificata veste delle "Confessioni religiose".

6. - Nel primo periodo successivo alla emanazione della Costituzione del 1948 questo quadro interpretativo non fu ben recepito dalla cultura scientifica e in particolare dagli ecclesiastici, se non per ristrette élites.

La nuova generazione di studiosi, sensibili alle esigenze di adeguamento costituzionale della disciplina statale del fenomeno religioso risale agli anni sessanta ed è inizialmente impersonata da Gaetano Catalano, Francesco Finocchiaro, da Piero Bellini, Anna Ravà; questi ultimi furono sensibili alla visione politica di Lelio Basso e partecipi delle delusioni per il pervicace ritardo delle riforme necessarie all'adeguamento costituzionale della disciplina dei rapporti sociali a carattere religioso.

Specie l'insegnamento universitario, ma anche la prassi giurisprudenziale, rimasero per molti anni ancorati a schemi precedenti, che esaurivano l'oggetto della disciplina nel diritto concordatario, che consideravano non precettive le garanzie di uguaglianza e libertà, specie in riferimento alle Confessioni di minoranza. Soprattutto, non riuscivano a portare a conseguenze il fatto che, nel nuovo contesto istituzionale, l'oggetto diretto della tutela dell'ordinamento è in primo luogo la persona umana (ed i suoi bisogni in materia religiosa) e solo strumentalmente le organizzazioni collettive di soddisfazione di detti bisogni, di qualunque livello e complessità.

Si stentò a riconoscere il superamento del "confessionismo" statale, proprio del precedente regime, continuando a ritenere che le libertà religiose dei cittadini potessero essere riflesse da quelle accordate alla Chiesa cattolica (ed, in misura minore, alle altre Confessioni religiose) e non fossero precettivamente operanti, in maniera uguale, per ciascun individuo.

L'insegnamento dominante, nei primi vent'anni di Stato repubblicano, è ancora ispirato da maestri formati o affermati nel precedente regime, che stentano a riconoscere le nuove sensibilità e che si attardano ad affermare che lo Stato ha mantenuto il carattere confessionale (Petro Agostino d'Avack, Mario Petroncelli, Orio Giacchi poi Pietro Gismondi, Pio Ciprotti, Lorenzo Spinelli).

Ciò determinò un movimento di insofferenza verso l'assetto giuridico vigente e verso il concordato in particolare, considerati sostanzialmente più forti dei principi costituzionali, sviluppando fra i cultori della materia il "partito dell'abrogazione del sistema pattizio". Esso si proponeva, nella permanenza di un vecchio sistema (i patti lateranensi nella loro veste originaria), l'abrogazione del principio costituzionale dell'art.7, comma 2[^] della Costituzione, in un contesto socio politico a maggioranza bloccata nelle mani del partito cattolico, che rendeva particolarmente utopistico il progetto. In conseguenza, tale fronte culturale non riuscì ad ampliare la sfera dei consensi su quel programma, risultando alla fine vincente il "fronte revisionista" (De Luca, Barillaro, D'avack, Jemolo). Ciò, forse, anche per il limite di fondo di certa cultura degli anni 1960/70, di estrapolare i singoli principi costituzionali, per contrapporli alle discipline vecchie, ma ancora vigenti, senza articolare una analisi organica del sistema dei principi e senza proporre un'articolata analisi degli assetti proponibili in positivo.

Considerando immutabile il quadro di maggioranza relativa di Governo esistente, si disputava fra laici e comunisti, sulle responsabilità del voto sull'art.7 in Assemblea

costituente e si tardava ad articolare un progetto di rimedi adottabile per il futuro; essenzialmente, le proposte si muovevano nella prospettiva binaria della revisione o del superamento del concordato lateranense, a torto, considerato il fulcro centrale del sistema giuridico del diritto ecclesiastico.

7. - Contemporaneamente, ma per certi versi inavvertitamente, altri fenomeni operavano la vera e significativa riforma del sistema.

Le magistrature inferiori recepiamo sempre meno volentieri le vecchie disposizioni, mandando assolti i bestemmatori (art.724 c.p.), o attaccando il sistema matrimoniale concordatario per la scarsa tutela diretta dei diritti del cittadino (rilevanza della volontà dei coniugi per la trascrizione del matrimonio cattolico, limiti territoriali al recepimento delle sentenze ecclesiastiche di nullità matrimoniale, etc).

Il legislatore nel 1970 introdusse il divorzio, lo statuto dei lavoratori, nel 1972 l'obiezione di coscienza, nel 1975 la riforma del diritto di famiglia, la riforma degli ordinamenti militari, penitenziari. In generale, si venne progressivamente ridisegnando la mappa delle garanzie della persona, sempre più dirette e sempre meno condizionate da quadri ideologici di marchio religioso o comunque di parte.

Nuovi filoni di pensiero integrarono gli schemi precedenti, nuove generazioni di studiosi apportarono nuovi contributi di rilevantissimo spessore all'ammodernamento dell'analisi dei problemi di merito e dell'insegnamento della materia (Francesco Margiotta Broglio, Antonio Vitale, Francesco Onida, Enrico Vitali, Rinaldo Bertolino, Sergio Lariccia, Silvio Ferrari, Salvatore Berlingò e Giuseppe Casuscelli). La sequenza dei manuali della materia prodotti da Antonio Vitale, dal 1971 in poi, è una fedele rappresentazione dell'evoluzione tematica e del livello di trattazione dei problemi della materia. Manuali diffusissimi sono di Francesco Finocchiaro, Sergio Lariccia, Paolo Moneta, Carlo Cardia, Raffaele Botta. Collane bibliografiche integrano questo quadro (de Il Mulino, diretta da Margiotta Broglio o quella diretta da Bertolino per Giappichelli editore, o quella con meno titoli, ma non meno attenta, da me creata a Salerno con la Edisud, diretta da Vitale). Rilevante la massa di studi in materia matrimoniale e della famiglia (notissimi quelli di Finocchiaro cui si aggiungono quelli di Botta, Moneta Vitali).

Un filone di studi storici è stato alimentato prima da Gaetano Catalano e Francesco Margiotta Broglio, ed oggi da Luciano Musselli, Giovanni Varnier, Salvatore Bordonali ed altri.

Negli anni settanta, la lenta e progressiva attuazione del sistema regionalistico e delle autonomie locali e la redistribuzione dei poteri nelle materie a competenza ripartita fra Stato centrale, Regioni, Comuni ed altri Enti locali, sia pure con i noti limiti, sancì definitivamente la diffusione di una maglia articolata di competenze pubbliche per la soddisfazione dei bisogni della persona anche in materia religiosa, radicata nella suddetta ampia strategia costituzionale e non legata direttamente agli accordi dello Stato centrale con la Chiesa cattolica. Quest'ultima, indirettamente, ne è tuttavia la maggiore beneficiaria, per il radicamento sociale che la caratterizza.

Questo tema è stato a me particolarmente caro e costituisce l'intelaiatura della maggior parte della mia produzione scientifica (Riforma amministrativa ed interessi religiosi, Napoli, 1983, Assistenza religiosa e diritto ecclesiastico, Napoli, 1985, Gli edifici di culto nel sistema giuridico italiano, Salerno 1990).

La sensibilizzazione sulla materia è dovuta a Francesco Margiotta Broglio, che concepì vasti contatti col settore amministrativistico, con alcuni numeri monografici della rivista Città & Regione ed in numerose altre sedi (Quaderni d'Ulisse, il Mulino). In questo contesto si è sviluppata l'attenzione alla problematica dei beni culturali di interesse

religioso, alla disciplina urbanistica ed alle attrezzature urbane di carattere religioso e alla problematica tributaria.

Sui medesimi argomenti hanno ragionato Luciano Guerzoni e in una prospettiva talvolta più sensibile al punto di vista della Chiesa, Cesare Mirabelli, Giorgio Feliciani, Giuseppe Dalla Torre, Sandro Gherro, Giovanni B. Varnier.

Alla la problematica tributaria, relativa al fenomeno religioso, in particolare hanno dato contributi: Gaetano Catalano, Paolo Picozza, Giuseppe Vegas e infine anche chi sente.

8. - Contemporaneamente, anche grazie all'evoluzione della giurisprudenza costituzionale sulla legittimità delle fonti di derivazione pattizia (dopo le note sentenze nn.30,31 e 32 del 1971 e con una vasta produzione intermedia, solo le sentenze nn. 16 e 18 del 1982 per la prima volta dichiararono l'incostituzionalità di norme concordatarie), prevalse definitivamente il partito della "revisione" concordataria, con la stipula del nuovo accordo del 1984, frutto non atipico della politica del Governo di quegli anni. Contemporaneamente si avviò una fase di stipulazione di Intese con altre Confessioni religiose, prima quelle più storicamente radicate (Valdesi, Ebrei), poi altri gruppi di più recente insediamento, Assemblee di Dio, Luterani, Avventisti, Battisti).

Collaborarono a quest'attività tecnico-politica prima maestri della "vecchia guardia", quali Gonella, Fedele, Jemolo, Ciprotti, Ago e successivamente rappresentanti delle nuove generazioni come Margiotta Broglio, Feliciani, Mirabelli e Cardia.

Meno visibile il contributo della comunità scientifica degli ecclesiastici in questo fenomeno. Ad alcuni studiosi, specie della mia generazione, la discussione dottrinaia sull'assetto istituzionale in materia ecclesiastica degli anni settanta apparve in alcuni casi alquanto astratta e poco attenta ai veri problemi di merito (Es: i dibattiti su La nuova antologia). L'insegnamento universitario forse ne risentì in maniera corrispondente.

Nell'accordo di revisione del 1984, la vasta messe di vantaggi economici ed istituzionali accordati alla Chiesa cattolica ha anche scatenato un processo di rincorsa ai benefici da parte delle altre Confessioni religiose, determinando perfino la revisione delle prime intese stipulate pochissimi anni prima; ciò, secondo alcuni ha fatto danno alla tutela delle specificità dei bisogni di ciascun gruppo e ha favorito l'omologazione delle modalità di rappresentarsi dei singoli gruppi nei rapporti con le istituzioni dello Stato.

Complessivamente, è risultato fortemente rivalutato lo strumento dell'accordo fra Stato e Confessioni religiose che, sebbene costituzionalmente previsto, si è rivelato come fattore di ritardo o, in qualche modo, di ostacolo al completamento e perfezionamento del processo di elaborazione di una maglia di diritti e garanzie dirette della persona umana e delle formazioni sociali più direttamente espressive del dinamismo della base sociale.

E' restata in vigore la legge n.1159 del 1929 cd. "sui culti ammessi nello Stato", restando irrisolto il problema della emanazione di una "legge cornice sulla libertà religiosa", che interpretasse, qui ed oggi, il quadro dei principi costituzionali in materia, non perpetuando la logica delle relazioni di vertice con le istituzioni confessionali come uniche rappresentanti verso lo Stato delle esigenze religiose dalla società, ma capace di considerare le esigenze della persona, prima ed a prescindere dall'appartenenza confessionale. Al suo superamento, non ancora raggiunto, hanno collaborato la Direzione Generale degli Affari dei Culti, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e tanti colleghi.

9. - Se questo è il livello per così dire tradizionale della odierna problematica del diritto ecclesiastico, nuovi problemi e nuove metodologie si affacciano su questo fronte culturale.

Due fattori, apparentemente contrastanti, ma sostanzialmente complementari e soprattutto innovativi, inducono a nuove riflessioni.

Da una parte, la progressiva integrazione dei vecchi Stati nazionali in una rete sempre più ampia di relazioni ed Istituzioni sovranazionali è un fenomeno al quale l'Italia partecipa con convinzione politica, anche se con la discontinuità e le differenze dovute alla successione delle maggioranze governative.

Tale fenomeno produce un confronto continuo fra le culture sociali e politiche dei diversi Stati, che determina una progressiva convergenza su alcuni valori di fondo, ivi compreso il patrimonio delle libertà religiose personali e delle formazioni sociali a carattere religioso.

Su questo terreno specifico, l'Italia ha contribuito con l'apporto del suo progetto costituzionale, rivelatosi di notevole apertura e flessibilità, molto moderno, tanto da essere imitato da più recenti democrazie, quali, ad esempio, la Spagna.

Ciò ha alimentato una intensissima rete di relazioni scientifiche e di scambi culturali, tanto da potersi annoverare fra i membri della comunità scientifica italiana anche colleghi stranieri come Alberto de La Hera, Ivan Iban, Victor Reina, per fare il solo esempio della Spagna.

La prassi del confronto fra le diverse culture, poi, nel nostro Paese, ha anche contribuito notevolmente alla elaborazione di schemi dottrinali che hanno avvicinato le opinioni delle diverse ispirazioni ideologiche, attenuando i contrasti, specie interpretativi, legittimamente esistenti in virtù del pluralismo ideologico, ma anche paralizzanti la possibilità di soluzione di problemi materiali.

Lo sviluppo delle relazioni internazionali, specie fra gli Stati europei, ha anche determinato l'incremento dell'attenzione dei nostri studiosi alle convenzioni internazionali (Giovanni Barberini) ed agli studi comparatistici (Francesco Onida, recenti gli studi in materia, di Margiotta Broglio, Casuscelli, Mirabelli e Ferrari).

Secondo fattore innovativo, comune a molti Stati, specie a quelli di maggior benessere dell'occidente europeo, ma che si caratterizza in modo diverso da Paese a Paese, è il fenomeno dell'immigrazione di numerosissimi nuclei di popolazioni provenienti dai paesi più poveri. Costoro provengono da civiltà, culture, religioni notevolmente diverse da quelle tradizionalmente radicate nel nostro territorio, (es: l'Islam) portando problemi e bisogni nuovi, che ci costringono a rivedere le stesse categorie di pensiero sulle quali si sono fino ad oggi formati i metodi dello studio. Tra gli studiosi attenti a tale fenomeno si segnalano Luciano Musselli, Silvio Ferrari, Giovanni Battista Varnier.

I nuovi fenomeni sociali di immigrazione in Italia hanno origine dal vicino mediterraneo (Africa, Balcani) o anche da altri continenti (nonché Europa orientale, estremo oriente. Filippine, Ceylon, Cina, India) ed hanno portato lo svilupparsi di fenomeni di comunicazione fra culture e religioni anche molto nuove, portatrici di domande e bisogni, cui il potere politico e la stessa scienza giuridica stentano a tenere dietro.

I fenomeni più rilevanti sono: la presenza di più espressioni di cultura e religione islamica e l'insediamento di nuove culture di origine orientale (Buddismo).

E' la sfida del prossimo secolo.

10. - Di fronte ad un così ricco ed articolato quadro problematico, fa contrasto una politica degli studi spesso più avara nei confronti di questa materia.

Non tutti i colleghi sono stati attenti alla difesa dell'insegnamento del diritto ecclesiastico nelle sedi universitarie italiane. Alcune Facoltà giuridiche sono rimaste per

anni prive di un titolare di questo insegnamento o non hanno avuto la disponibilità di docenti del livello della tradizione di quell'Ateneo. Mentre alcune scuole hanno promosso un ampliamento delle materie di insegnamento ecclesiasticistico attivate, altre hanno consentito il progressivo restringimento delle nostre cattedre. Contrasti non sempre onorevoli hanno alimentato una litigiosità, anche giudiziaria, spesso alimentata da atti amministrativi, che non ha certo giovato all'immagine esterna della nostra comunità. La estinzione dei "vecchi maestri" (o "baroni" che si voglia) ha generato una carenza di visioni strategiche di ampio respiro largamente condivise. Anche le più modeste espressioni della categoria hanno sviluppato un'autonomia fin troppo estesa.

Il risultato è che il diritto ecclesiastico non è richiesto fra le materie del concorso per notaio, è stato depennato dalle prove d'esame per il concorso di accesso alla magistratura (Decreto legislativo n.398 del 17-11-1997) e lo stesso potrebbe accadere in tempi brevi per gli esami di Stato per l'accesso all'avvocatura (Disegno di legge del Ministro di Grazia e Giustizia del 4.9.1997, n.4116 "Disposizioni in materia di accesso alla professione di avvocato": il fenomeno è da individuarsi nella mancanza di un testo adeguato alla preparazione a tale esame e nella totale inadeguatezza dei soggetti chiamati a fare da esaminatori nelle commissioni circoscrizionali).

L'insegnamento del D.E è oggi attivo in quaranta sedi universitarie (Alessandria, Bari, Bologna, Cagliari, Campobasso, Catania, Catanzaro, Chieti, Como, Ferrara, Firenze, Foggia, Genova, Lecce, Macerata, Messina, Milano cattolica, Milano Statale 1° e 2°, Modena, Napoli 1^ e Napoli 2^, Padova, Palermo, Perugia, Piacenza, Pisa, Reggio Calabria, Roma La Sapienza, Roma Tor Vergata, Roma 3^, Roma LUMSA, Salerno, Sassari, Siena, Teramo, Torino, Trapani, Trento, Trieste, Urbino, Verona.).

Il diritto ecclesiastico sembra dunque essere escluso dal novero delle materie da studiare per l'esercizio delle professioni giuridiche, con rilevanti ripercussioni nell'ordinamento didattico delle Facoltà di giurisprudenza e Scienze politiche.

Ciò accade per ignoranza delle nuove frontiere problematiche cui esso si adopera e nella errata convinzione che la riduzione di importanza dei suoi ambiti scientifici precedentemente più rilevanti (il matrimonio e gli enti ecclesiastici), costituisca un'attenuazione dell'esigenza di professionalità degli operatori sui temi del diritto ecclesiastico in generale.

L'infondatezza di tale assunto è dimostrata dall'attenzione che il notariato ha reiteratamente manifestato ai nostri argomenti, dedicandovi specifici convegni (notariato lombardo, prima, notariato pontino, poi) i cui atti sono pubblicati da Editori primari come Giuffrè e Jovene, o dall'attenzione che gli riservano editori quale l'IPSOA.

Nel merito, la scienza ecclesiasticistica ha da tempo reinterpretato l'oggetto della sua disciplina, adeguandolo alle esigenze della società contemporanea, come ho brevemente accennato in precedenza.

Per il matrimonio concordatario e gli enti ecclesiastici è in certo senso venuta meno quella attenzione "esclusiva" che era caratteristica del passato; oggi essi sembrano situarsi nel più vasto sistema, anche a seguito delle innovazioni introdotte dal diritto comune (si pensi alla abolizione dell'art.17 cc, ovvero alla disciplina delle ONLUS o alla riforma del diritto internazionale privato in materia di giurisdizioni straniere).

E ciò pur manifestando una certa resistenza rispetto all'evoluzione dei sistemi giuridici, italiano ed europei. Ma intanto nuove e più ampie problematiche si presentano all'attenzione degli operatori del diritto, dei legislatori, delle istituzioni amministrative, per l'esplosione delle esigenze della persona, anche in materia religiosa.

La libertà religiosa in una società multiraziale e multi-culturale ha aperto un enorme campo di lavoro nel quale la necessità di "specialisti" può dirsi accresciuta e non diminuita.

L'errata convinzione che la specificità delle problematiche della libertà religiosa possa essere affrontata genericamente da studiosi dell'amministrazione pubblica, o del diritto privato o di famiglia, può determinare la prevalenza delle categorie proprie di questi settori (o di altri "specialismi" eventualmente coinvolti), con detrimento della specificità delle categorie e dei metodi della scienza del diritto che disciplina il fenomeno religioso.

Tale scienza, pur essendo squisitamente parte del diritto degli Stati, muove dalla conoscenza ed approfondimento del diritto delle religioni, prima - da noi - solo del diritto canonico, ma oggi, sempre più, dei diritti delle altre religioni, l'islam, l'ebraismo, fino ai nuovi culti.

La perdita di attenzione e di conoscenza "professionale" delle istanze originate dai singoli contesti religiosi e l'opinione che sia sufficiente la mera attenzione alle sole categorie generali dell'ordinamento statale o delle singole scienze giuridiche (amministrativo, privato, etc.) determina un impoverimento culturale dannoso per la democrazia in generale e per la soluzione dei singoli specifici problemi in particolare.

Nei passaggi precedenti ho manifestato perplessità sul particolarismo che discende dall'attuale evoluzione del sistema di intese fra Stato e Confessioni religiose, quale si è andato delineando dalla seconda metà degli anni ottanta. Ciò può sembrare in contrasto con l'auspicato incremento di attenzione agli apporti delle culture religiose. Ma la contraddizione è solo apparente, giacché oggetto della perplessità è la modalità di attuazione delle nuove discipline e non il principio della attenzione ai nuovi bisogni dell'individuo e dei gruppi sociali.

La rigidità del "modello", costituito dagli accordi con la Chiesa cattolica, infatti, ha sviluppato un fenomeno imitativo che, a mia opinione, non arricchisce il sistema giuridico degli apporti originati dalle esigenze delle nuove culture che si installano nel nostro territorio, stimolando solo un'omologazione, segnata dalla richiesta dei medesimi vantaggi economici ed istituzionali ottenuti dalla religione di maggioranza.

Questi problemi sono poco conosciuti, o non suscitano l'attenzione convinta degli studiosi di altre branche del sapere giuridico, con la conseguenza che, scomparendo dall'insegnamento universitario la categoria degli specialisti del diritto ecclesiastico e dei diritti delle religioni, si smarrirebbe definitivamente la sensibilità allo studio di problemi che sono alla base della stessa possibilità della convivenza fra popoli, fra culture e fra religioni, una volta distanti ed oggi conviventi nel medesimo spazio "globale".

Ma anche questo è uno spazio che compete a noi di riempire.

(luglio 1998)