



Salvatore Berlingò

(ordinario di Diritto canonico nella Facoltà di Giurisprudenza
dell’Università di Messina)

Laicità e concordato (*)

L’istituto concordatario ha una propria storia che, caratterizzata da lunghe traversie, contraddizioni e contrasti («*historia concordatorum, historia dolorum*»), si è iscritta nell’ambito del c.d. «diritto pubblico ecclesiastico esterno», ossia in un settore del diritto canonico della Chiesa latina, per sua stessa denominazione, situato alla frontiera di quest’ordinamento.

Le frontiere – com’è ovvio – possono essere chiuse o aperte; e le linee di demarcazione o i presidi di confine possono spesso tramutarsi – lo annotò Arturo Carlo Jemolo, traendo ispirazione da un’immagine poetica a Lui cara – in linee di comunione, oltre che in realtà e metafore della distinzione.

Di tale ambivalenza o, se si preferisce, di tale ambiguità è intriso tutto il vissuto dei concordati, per quanto assai vari siano i tratti specifici delle diverse epoche in cui si è andata sviluppando questa esperienza (P. A. D’AVACK, 441 ss., 445).

Gli studiosi più autorevoli individuano come immediatamente previa, rispetto a quella attuale, un’epoca in cui i concordati hanno dismesso le forme frequentemente adottate in passato e rimarcate con molta enfasi dai canonisti di Curia. Questi ultimi erano preoccupati di professare la loro assoluta fedeltà al vetusto schema di relazioni fra due ordini in sé perfetti (o compiuti) («*societates perfectae*»), di cui uno, la Chiesa, non poteva non prevalere sull’altro, lo Stato, in ragione del fine incomparabilmente più elevato («*magis excellens*»). Proprio per questo i concordati dovevano essere ricostruiti secondo i lineamenti di un insieme di concessioni o privilegi rimessi dalla Chiesa allo Stato o per evitare mali maggiori o per ottenere in cambio sostegni ed appoggi particolari, anche in termini di potere temporale o di prevalenza rispetto ad altre Chiese e istituzioni religiose.

In vero, non solo con riguardo allo strumento che, tradizionalmente, è identificato come il primo fra i «concordati» - e cioè l’accordo di Worms del 1122, che pose termine alla lotta per le

(*) Voce del *Lessico sulla laicità*, curato da Giuseppe Dalla Torre per le Edizioni Studium.



investiture – ma anche in altri successivi documenti sino al volgere del XVIII secolo, si cercò di salvaguardare, almeno quanto alla forma, il carattere della convergenza delle parti in un atto convenzionale o bilaterale. A questo fine, si procedeva usualmente alla contestuale formulazione di reciproche concessioni o al rilascio di uno o più privilegi da parte del Pontefice, con la correlata enunciazione di un impegno solenne («*promissio iurata*») da parte del Sovrano. Via via, però, andarono sostituendosi ed imponendosi a tali pratiche vere e proprie stipulazioni «concordate», pur continuando ad emergere a più riprese manifestazioni espressive delle prassi più antiche (G. CATALANO, 1 ss).

Per altro, si possono meglio comprendere sia l'insorgere, in antitesi alle inflessioni curiali, degli indirizzi regalistici, rivendicanti in misura vieppiù radicale i poteri del monarca anche nei riguardi degli organismi ecclesiastici sottoposti alla sua giurisdizione, sia la persistenza e la resistenza mostrate da entrambi questi contrapposti schieramenti, se tali fenomeni vengono inseriti nel contesto storico-culturale in cui si sono andati affermando (G. CATALANO, 3).

La tela di fondo di cui occorre tener conto è la c.d. *res publica Christianorum*, ossia quella realtà (la «*christianitas*») europea che, pur traendo origine da un'esperienza di fede religiosa e trascendente, ed anzi proprio in coerenza con tale professione di fede, genera un modello di impegno e di organizzazione politica nel secolo che non ha eguali al mondo. Il risultato di questa intrapresa è il moderno Stato nazionale sovrano, via via subentrato, nella concretezza delle vicende storiche, al mero simulacro dell'Impero e sempre più emergente come *unicum* nel multiforme panorama delle esperienze politiche planetarie.

A detta degli studi più recenti sull'evoluzione delle istituzioni politiche occidentali, il paradigma nomo-genetico di questa particolare espressione di sovranità secolare può rinvenirsi nel modello di organizzazione teocratica promosso in seno alla Chiesa latina dalla riforma gregoriana.

Non ci si deve stupire del fatto che la versione più assoluta – e, alla fine, più totalitaria – di un'esperienza mondana abbia tratto ispirazione da un'istanza ascetico-monastica. Ciò risulta senz'altro plausibile, ove si ponga mente alla circostanza che fra le grandi religioni e, in particolare, fra quelle di matrice abramitica, il cristianesimo è stata la prima e la sola a porre come uno dei principi fondamentali della sua dottrina la distinzione tra l'effige di Cesare ed il culto di Dio. Sicché appare comprensibile che dalle proiezioni storiche e contingenti di quella dottrina, siano scaturiti, fra i termini di questa distinzione, non solo molteplici motivi di conflitto e di correlate rivendicazioni ma,



ancor più, una serie indefinita di giochi di rispecchiamento e di mimetismo scambievole. Questa dialettica ha, per un verso, condotto a reciproci irrigidimenti ed esclusivismi e, per altro verso, a quelle cangianti e spesso contraddittorie emergenze di «destini intrecciati», espressive della storia dell’istituto concordatario sino a quasi tutto il secolo diciassettesimo.

Paradossalmente, proprio quando la tipica espressione europea di sovranità politica perviene al suo acme nello stato napoleonico si determina una svolta, già a partire dalle forme adottate nella storia dell’istituzione concordataria: entrambe le parti paciscenti sembrano, infatti, rinunciare alla pretesa di presentarsi, in sede di negoziazione, su di un livello più elevato, l’una nei confronti dell’altra.

L’apparente enigma si risolve se si presta, ancora una volta, attenzione alle situazioni di contesto. La Chiesa cattolica sperimenta – con circa un secolo di anticipo rispetto alla fine del potere temporale – quanto la stessa dimensione universale della sua supremazia spirituale possa essere messa in crisi, con il ricorso ad una semplice «costituzione civile» (del clero), pure da un potere mondano o territorialmente limitato. D’altro canto, la nazione sovrana comincia a fare i conti non più con la dimensione servile del «suddito», ma con le pretese connesse alle native libertà dell’idealtipo del «cittadino».

Può, dunque, affermarsi che non si è di fronte ad una semplice evoluzione morfologica dell’istituto concordatario, ma piuttosto al sintomo dell’inevitabile riflesso su questo tipo di intreccio sinallagmatico di uno snodo cruciale della dialettica fra i due distinti ordini, della Chiesa e della comunità politica. In questa fase storica comincia, cioè, ad emergere con chiarezza come le distinzioni fra le due istituzioni (e, per converso, la loro reciprocamente irriducibile complementarità) risultino strumentali e serventi nei riguardi della garanzia e tutela dell’umana persona.

Le successive vicende dei concordati vengono significativamente a dipendere dalla (comune o) diversa visione che della problematica appena evidenziata si andò rispettivamente profilando nei due contrapposti ordinamenti. Un punto di contatto può essere rappresentato dalla secolarizzazione, nelle varie «*Dichiarazioni*», di valori umani esaltati dal messaggio cristiano, come la libertà, l’egualianza e, più ancora, la fraternità universale. D’altra parte, questo stesso fenomeno, alimenterà, in maniera più o meno scoperta, la pretesa dell’ordinamento statale di appropriarsi della cura e della direzione di tutto ciò che nella vita societaria può concorrere a tutelare e sostenere questi valori, e quindi lo sviluppo integrale di tutte le dimensioni personali di ciascuno dei propri cittadini. Ciò spiega perché,



proprio in concomitanza con l'affermarsi dello stato di diritto, secondo una declinazione dapprima liberale e poi socialista, si poté registrare un periodo di stasi nelle relazioni concordatarie, prevalendo un indirizzo separatista volto a confinare il fattore religioso nell'ambito del privato e della vita intima di ciascun individuo. Sia pure con riguardo immediato ai profili istituzionali, la tendenza ricorrente e, per così dire, trasversale del potere politico di questa epoca fu quella di assicurarsi il più possibile la presa sui settori che potessero garantire la vittoria nella lotta per la «coltivazione» del «parco» umano («*Kulturkampf*»).

A fronte di questo periodo di crisi, ed alla soccombenza subita dalla Santa Sede nel contesto della «questione romana» quasi al centro di questa fase, l'avere acquisito per i concordati una tipologia atta a reggere il parallelo con gli accordi di diritto internazionale rappresentò un punto di forza per gli sviluppi successivi della «diplomazia» pontificia. Su questo aspetto la Chiesa cattolica poté far leva per continuare a rivendicare, affermare e ribadire il titolo di legittimazione ad un confronto con i poteri degli Stati su di un piano paritario. Ciò le consentì di mettere pienamente a frutto la circostanza di avere saputo creare nel corso dei secoli una personalità (soggettività) giuridico-confessionale dei suoi fedeli, nettamente distinta da quella profana, e tale da attingere direttamente gli autori dei comportamenti, *nullo mediante*.

Nel corso della prima metà del novecento e, quanto all'Europa orientale, anche sino al penultimo decennio del secolo «breve», il ricorso all'attrezzatura concordataria nella versione internazionalistica venne utilizzata dalla Chiesa per contrastare, nei limiti di quanto fu possibile con uno strumento giuridico, la tendenza totalitaria degli Stati. Quasi per una sorta di terminale sussulto della propria «volontà di potenza», la comunità politica «nazionale» era stata indotta a comportarsi sulla base del più o meno confessato presupposto di possedere – secondo quanto aveva prefigurato proprio il filosofo Giovanni Gentile - «in sé (nello stesso Stato) la sua dottrina ed i suoi sacramenti» (G. GENTILE, 229).

Può e deve ammettersi che, dal punto di vista dei contenuti, spesso gli accordi appena richiamati – in particolare quelli della prima metà del secolo scorso – sono patti compromissori, in cui alcune libertà o garanzie privilegiate per la Chiesa cattolica risultano scambiate con determinati riconoscimenti politici e non sempre giustificabili acquiescenze¹. Deve però rilevarsi che spesso anche questi patti

¹ Per i testi di tali accordi, può consultarsi l'*Enchiridion dei Concordati: due secoli di storia dei rapporti Chiesa-Stato*, edito dalle Dehoniane di Bologna nel 2003.



d'unione («*pacta unionis*») con il potere politico non solo assicurarono spazi d'iniziativa, azione e formazione per il personale e le istituzioni della Chiesa cattolica, ma altresì finirono col preservare dalle intrusioni di quel potere molti soggetti e realtà che con quel personale e con quelle istituzioni ebbero modo di venire in contatto e di entrare in sinergia per il superamento di determinate condizioni di illibertà.

Anche per questo non può leggersi nei documenti del Concilio Vaticano II ciò che non è scritto, ossia la rinuncia o il superamento, da parte della Chiesa, *al* o *del* ricorso allo strumento concordatario.

Senza dubbio, prima del Concilio Vaticano II, proprio per dare maggiore forza ed efficacia alla sua «politica» ed alla sua «diplomazia» nei riguardi degli Stati con cui riteneva di dover mantenere o intessere *ex novo* una rete di rapporti concordatari, la Santa Sede ha privilegiato le cadenze interpotestative di queste relazioni.

Per converso, alcune rilevanti novità hanno contribuito, negli ultimi decenni, ad imprimere un'ulteriore virata agli indirizzi più recenti della dinamica concordataria.

Per quel che concerne la Chiesa, il Concilio Vaticano II e, di seguito, le codificazioni degli ultimi due decenni del novecento – una volta accantonati i rischi di una destrutturazione della realtà ecclesiale in entità separate e ripiegate sulle corrispondenti organizzazioni politiche degli Stati nazionali – hanno vieppiù spostato il fulcro del rapporto chiesa-mondo verso la libertà dei fedeli, in modo specifico dei laici, che, tra i fedeli, sono i soggetti tipicamente vocati a provvedere alla realizzazione del misterioso incarnarsi di una entità trascendente nelle realtà temporali, mediante l'animazione di queste ultime. Proprio per questo i laici – secondo la dottrina conciliare – sono tenuti «a ben distinguere tra i diritti e doveri che loro incombono in quanto soggetti aggregati alla chiesa» – diritti e doveri tendenzialmente di marca universalistica e comuni a tutti i credenti dell'«orbe» ecclesiale – e i diritti e doveri «che loro competono in quanto membri della società umana», insieme a coloro che, con i fedeli, sono cittadini («*cives cum civibus*») della stessa comunità politica (S. BERLINGÒ, 2005, 247 ss.).

Per altro, le articolazioni di quest'ultima variano e si moltiplicano ai diversi livelli, con l'obiettivo di soddisfare nel modo più confacente le esigenze fondamentali di giustizia che fanno capo ai membri dell'umanità tutta intera. Di qui l'aprirsi della Chiesa ad una nuova prassi di accordi che, in senso ampio, possono ricondursi alla dinamica concordataria (G. CASUSCELLI, 81 ss.; G. DALLA TORRE, 111 ss.).

E' vero, che fra i contraenti, ora all'uno (l'episcopato) e spesso anche all'altro (istanze o organismi infra – o sovra-statali) potrebbe imputarsi un *deficit* di soggettività giuridica internazionale, secondo i



canoni classici e tradizionali dello *ius gentium*. Tuttavia «si tratta pur sempre di accordi – come precisa Giuseppe Dalla Torre – che nascono in un ordinamento terzo, cioè diverso sia da quello statale che da quello canonico, nel quale le due autorità ..., ciascuna indipendente ed autonoma dall'altra, si incontrano su di un piano di giuridica parità» (G. DALLA TORRE, 128).

Del resto, questi ultimi tratti evolutivi della dinamica concordataria sembrano corroborare la validità delle tesi che, pur cogliendo in essa espressioni comuni a quelle dell'esperienza internazionalistica e diplomatica - e pur rimarcando il carattere assolutamente paritetico e giuridicamente vincolante delle pattuizioni (in ordine ad un tipo di responsabilità irriducibile ad istanze proprie ed esclusive dell'uno o dell'altro ordinamento) - si sono dimostrate restie ad identificare i concordati con veri e propri trattati internazionali (G. CASUSCELLI, 36 ss.; G. CATALANO, 6). Di là della non corrispondenza – anche nella fase in cui più è invalso, per le ragioni prima accennate, l'indirizzo ad operare siffatta identificazione – di determinate e rilevanti regole nella disciplina delle due fattispecie, osta il dato fondamentale che i patti fra gli Stati dettano norme per influire, in definitiva, sui comportamenti di due o più insiemi di soggetti umani territorialmente ed etnicamente distinti. I concordati riguardano, invece, la plurima identità degli stessi soggetti, per un verso considerati come fedeli, per altro verso come membri di una comunità politica, ai vari livelli (G. CASUSCELLI, 41 ss.).

D'altra parte, negli ultimi tempi, anche sul versante delle realtà secolari e profane – così come segnalava, già alcuni lustri or sono, Giuseppe Casuscelli – il ridimensionamento del principio di sovranità, una nuova dimensione delle attività economico-finanziarie a livello planetario, il progressivo evolvere delle forme di integrazione economica in configurazioni stabili di integrazione politica, hanno fatto emergere nuovi spazi di rilevanza giuridica all'«esterno» della tradizionale dimensione dello Stato sovrano, secondo la parabola da questo tracciata nel corso della storia delle istituzioni politiche eurooccidentali (G. CASUSCELLI, 63 ss.). Si è determinata in tal modo, e ancora una volta, una sorta di parallelismo con lo sviluppo della dinamica concordataria, vista *ex parte Ecclesiae*, e si è così propiziato, sulla base di un centrale e condiviso apprezzamento per l'interesse alla libertà religiosa, il configurarsi di «moderne forme d'unione», o meglio di un «era nuova» di accordi di cooperazione per promuovere la libertà dell'uomo («*pacta libertatis et cooperationis*») (G. CASUSCELLI, 89 ss.).

L'avvento di queste nuove forme e finalità di accordo, non testimonia puramente e semplicemente il persistere dell'attualità e



vitalità dello strumento concordatario nel più ampio senso inteso, ma altresì la permanenza e la costanza della dialettica e della dinamica della «*concordia*» come fattore che qualifica la evoluzione delle istituzioni della comunità politica dall'epoca moderna a quella contemporanea.

Si deve anche a tale fattore se uno dei tratti qualificanti di detta evoluzione si è andato sempre più configurando e colorando nel senso della laicità, e sia pure di una «laicità asimmetrica», tipica dell'esperienza eurooccidentale, di cui ha scritto di recente Silvio Ferrari (S. FERRARI, 206). Essa si sviluppa nel senso di un temperamento e di una attenuazione, o di un riequilibrio, di ogni pretesa assolutista, esclusivista e totalizzante delle contrapposte derive teocratiche o legalistiche. Non a caso in tutte le realtà, che si ispirano ai modelli eurooccidentali di organizzazione politica – anche in quelle più ostiche ed impermeabili all'istituzione concordataria – la *ratio* di quest'ultima, ossia la «*concordia*» nella complementarità-distinzione, (anche senza concordati), è sostanzialmente sempre perseguita o ritenuta punto di riferimento, nella consapevolezza che solo così può sfuggirsi agli estremi ugualmente illiberali (e dunque non laici) del separatismo assoluto o del puro concordismo.

In altre realtà ed esperienze, questa consapevolezza, e la connessa dialettica, non si riscontrano o vengono introdotte contingentemente e di riflesso, perché è estranea ad esse la polarità dinamica dell'inclusione-esclusione, che fissa i termini dell'accoglienza e del riconoscimento di identità diverse in una cerchia di comune e condivisa convivenza.

In questa zona di reciproco arricchimento delle libertà di tutti, pur nel rispetto delle diversità di ciascuno, non può non entrarsi a pieno titolo, in qualità di «ospiti» e non di semplici «visitatori». Tuttavia, ai fini dell'*ospitalità* (o dell'accoglienza) – come ebbe ad osservare Kant – non basta predisporre una generica ed unilaterale regolamentazione del «diritto di visita», essendo necessario applicarsi alla elaborazione di un mutuo *accordo* particolare (I. KANT, 303 s.). Di tale accordo, il «concordato», nelle sue molteplici forme, può rappresentare il paradigma emblematico, risultando congenito con quel canone dualistico dell'esperienza protocristiana, che, in definitiva, rappresenta il genio ispiratore della coeva laicità della comunità politica (S. BERLINGÒ, 1998, 4 s., 242 ss.).

Bibliografia



BERLINGÒ, S., La «iusta libertas» dei laici (LG 37) e la fondazione del diritto secolare, in G. Filoramo, ed., *Teologie politiche. Modelli a confronto*, Morcelliana, Brescia, 2005.

BERLINGÒ, S., *L'ultimo diritto. Tensioni escatologiche nell'ordine dei sistemi*, Giappichelli, Torino, 1998.

CASUSCELLI, G., *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, Giuffrè, Milano, 1974.

CATALANO, G., Concordato ecclesiastico, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, VII, Roma, 1988.

DALLA TORRE, G., *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, AVE, Roma, 1996.

D'AVACK, P. A., Concordato ecclesiastico, in E.d.D., VIII, Giuffrè, Milano, 1961.

FERRARI, S., *Laicità asimmetrica*, in *Regno-att.*, LI (n. 987:6/2006).

GENTILE, G., *Il modernismo e l'enciclica*, in *La critica*, 1908.

KANT, I., *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*. Neue vermerkte Auflage, Königsberg, 1796, nella traduzione italiana di G. Solari e G. Vidari, *Scritti politici e di filosofia della storia del diritto di Immanuel Kant con un saggio di Christian Garve*, ed. postuma a cura di N. Bobbio, L. Firpo, V. Mathieu, Einaudi, Torino, 1956.