



Alberto Fabbri

(ricercatore di Diritto canonico e diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo")

Note sull'insegnamento del Diritto ecclesiastico nelle Università italiane, oggi

SOMMARIO: 1. Autonomia e originalità della disciplina - 2. Ambiti attuali della ricerca - 3. Gli anni ottanta - 4. Gli anni novanta - 5. Gli anni duemila - 6. Una prima conclusione.

1 - Autonomia e originalità della disciplina

Le cause che contribuiscono alla rilevanza e all'affermazione sul piano didattico, scientifico e sociale di una disciplina sono molteplici.

In primis la sua stessa capacità di ritenersi autonoma e di presentarsi con un metodo scientifico e didattico proprio, mettendo in atto tutte quelle condizioni e premesse che le permettano di procedere in modo autosufficiente, con una propria specificità di categoria senza, tuttavia, distaccarsi dai processi e dalle metodologie adottate nel mondo del diritto in relazione all'analisi delle varie fattispecie.

Secondariamente si colloca l'originalità dell'oggetto della ricerca, come settore che acquista rilevanza e considerazione, divenendo gradatamente oggetto di una attenzione particolare da parte di studiosi particolarmente attenti a quelle tematiche assunte come proprie e qualificanti.

Meritano una particolare attenzione, poi, le fonti normative che determinano l'aggiornamento dell'oggetto della ricerca e, ancora, i temi che i diversi cultori della materia affrontano.

Infine il grado di credibilità e di capacità che la dottrina riesce a riservarsi presso un ambito sociale e soprattutto presso le istituzioni statali, anche per verificare la rilevanza e l'incidenza che gli studi effettuati possono produrre nelle nuove formulazioni legislative.

Il contributo che intendo dare in questa sede consiste nel valutare le tematiche affrontate nell'ultimo quarto di secolo, partendo dal completo lavoro del Ferrari¹, per cogliere nell'apporto scientifico, il terreno di indagine e il livello di intervento ai quali si è gradatamente pervenuti.

¹ S. FERRARI, *Ideologia e dogmatica nel diritto ecclesiastico italiano, Manuali e riviste (1929-1979)*, Milano, 1979.



La diagnosi avrà come necessario presupposto il bilancio riportato in occasione degli incontri di Campobasso (2001) e Genova (2002), senza dimenticare le singole valutazioni che sono state puntualmente fornite dai migliori studiosi della disciplina.

Gli interventi e i contributi espressi e analizzati presentano la peculiarità di non fornire una valutazione incondizionata, autoesaltante e celebrativa della disciplina nella quale siamo atti a ricercare, ma si presentano come una lucida verifica dello stato attuale della ricerca, atta a valutare i percorsi intrapresi, i possibili oggetti di indagine, la metodologia applicata, i possibili ruoli e le responsabilità da assumere, le problematiche legate all'evoluzione della realtà sociale in senso multiculturale e globale.

In particolare l'accento è stato giustamente posto, come inscindibile premessa, sul carattere scientifico che i lavori attinenti la disciplina devono presentare e sulle procedure adottate nel corso della ricerca.

Francesco Finocchiaro evidenziava i caratteri che il *diritto ecclesiastico* doveva possedere per essere considerato scienza giuridica, riassumibili nella capacità di descrizione sistematica e completa dell'ordinamento, nella successiva classificazione della materie, per giungere ad una spiegazione dei fatti normativi considerati, facendo ben attenzione ad utilizzare sempre un linguaggio tecnico giuridico nell'ambito di regole sintattiche e semantiche, chiare e verificabili².

Dal momento che i principi classificatori devono trovare la loro piena collocazione nelle disposizioni costituzionali, è necessario che il procedimento valutativo non interessi solamente le norme che esplicitamente richiamano aspetti della religiosità, ma consideri lo spirito costituzionale nella sua completezza e unitarietà.

Così facendo si soddisfano due tipi di esigenze; la prima legata alla necessità di evitare che la disciplina gradatamente tenda a elaborare parametri di valutazione dei singoli fatti giuridici secondo criteri troppo legati ad espressioni particolari, con tendenza a distaccarsi dallo spirito costituzionale generale che permea tutta la Carta. La seconda più strettamente legata al carattere del *diritto ecclesiastico*, come settore che si diversifica e si espande in più ambiti mostrando la sua interdisciplinarietà.

L'aver provveduto a garantire e a dimostrare la scientificità del diritto ecclesiastico indica la precisa volontà della dottrina di definire le

² F. FINOCCHIARO, *Lo studio del diritto ecclesiastico negli ultimi venti anni*, in *Il Dir. Eccl.*, 1982, I, p. 505-530.



premesse che conducono all'affermazione dell'autonomia del settore di competenza e della giuridicità del procedimento adottato.

Su questa solida base verrà allora collocato l'oggetto della disciplina, l'ambito sul quale si estende l'intera materia.

Se definire un fenomeno significa generalmente segnare i confini³, lo stesso concetto non trova piena applicazione per il *diritto ecclesiastico* poiché l'oggetto che la norma giuridica va a disciplinare, il fenomeno religioso, potrebbe avere implicazioni nelle diverse espressioni del vivere sociale, civile e politico, potenzialmente in grado di costituire il campo di ricerca non ancora in atto.

Ritengo che la dottrina abbia raggiunto un alto grado di finezza giuridica nel delineare la nozione di *diritto ecclesiastico*; esso viene definito come quel ramo del diritto pubblico statale e quel settore dell'ordinamento giuridico dello Stato nel quale sono raccolte a unità sistematica le norme che disciplinano il fenomeno religioso nelle sue molteplici manifestazioni⁴.

Prima di procedere ulteriormente va chiarito che per fenomeno religioso si intende tutta una serie di bisogni e di esigenze insiti nella natura umana, atti a creare un interesse qualificabile come religioso⁵. Queste necessità potrebbero trovare espressione concreta in una serie indefinita di esperienze, di fatti oppure rimanere solo a livello coscienziale, richiedendo una tutela nelle forme di opportunità e di non discriminazione. È proprio questo valore riconosciuto al sentimento religioso dallo stesso ordinamento che fa acquisire alla materia quel carattere di specialità, che si realizza sostanzialmente nel dare rilevanza alle tendenze confessionali o atee espresse dall'uomo. Contestualmente, però, la situazione che si viene a riconoscere deve trovare i giusti spazi di convivenza con l'espressione costituzionalmente garantita della irrilevanza della qualificazione religiosa del cittadino quando comunemente opera nel tessuto sociale.

³ D. J. K. PEUKERT *La Repubblica di Weimar, Anni di crisi della modernità classica*, Frankfurt am M., 1987, p. 15.

⁴ L. MUSSELLI, *Tre tesi sull'insegnamento del Diritto ecclesiastico nelle Università italiane*, in G.B. VARNIER (a cura di), *Il nuovo volto del diritto ecclesiastico italiano*, Soveria Mannelli, 2004; M.F. MATERNINI, *L'insegnamento del Diritto ecclesiastico*, in G.B. VARNIER (a cura di), *Il nuovo volto del diritto ecclesiastico italiano cit.*; G. SARACENI, *Introduzione allo studio del diritto ecclesiastico*, Napoli, 1980; G. CATALANO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Milano, 1989; A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Milano, 1998, F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, Bologna, 1997; M.C. FOLLIERO, *Questo diritto ecclesiastico*, in *Dir eccl.*, 2001, I, p. 835; G. BARBERINI, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2005.

⁵ A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico cit.*



Appare fin da subito ben chiaro il delicato ruolo riconosciuto al *diritto ecclesiastico*, inteso non solo come “scienza fra altre scienze”, ma anche come “scienza di mezzo”⁶ o più precisamente come “scienza di frontiera”⁷, nella quale far convergere e interagire principi contrapposti: la rilevanza del fenomeno religioso e al contempo l’irrilevanza della qualificazione religiosa nella tutela della dignità della persona, principi che trovano nel dettato costituzionale la loro fonte.

Il fenomeno religioso si manifesta e si esprime come sentimento che interessa non solo il fedele – oppure il non fedele o diversamente fedele –, considerato nella sua individualità e singolarità, ma anche tutte quelle espressioni aggregative spontanee riconosciute dal diritto di organizzazione, per arrivare a includere quelle confessioni religiose caratterizzate da una struttura stabile e definita. Ecco allora che il fenomeno si presenta come valore riconosciuto e promosso dallo stesso ambiente sociale, e non imposto dallo Stato, sicché la tutela dovrà essere indirizzata verso il fenomeno religioso in quanto tale.

In questo modo la definizione della materia non solo richiede l’individuazione dei soggetti fisici e giuridici in grado di farsi portavoce del diritto di manifestazione religiosa, nella loro veste di promotori e di fruitori, ma anche dei limiti estremi della rilevanza giuridica del fenomeno religioso nelle sue modalità di esercizio e negli atti di estrinsecazione.

Se la dottrina unanimemente individua nella norma giuridica la base sulla quale riporre ogni valutazione e dalla quale muovere ogni azione atta a verificare la corrispondenza con i principi costituzionali, meno uniforme si presenta la discussione sui fatti che possono condurre ad una determinata regolamentazione giuridica o sulle conseguenze che possono scaturire da una situazione che viene disciplinata.

Si parla appunto di integrazioni *pre* e *meta* giuridiche, come di quei presupposti che risentono di tutta una serie di elementi esterni, di natura politica, storica⁸, sociale ed economica attraverso i quali si pongono le premesse per giungere ad una posizione giuridica.

Appare ovvio che lo studioso di diritto ecclesiastico deve concentrare la sua attenzione solo sugli elementi di natura religiosa che presentano rilevanza giuridica per l’ordinamento, senza tuttavia

⁶ M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Torino, 1998, p. 47.

⁷ S. DOMIANELLO, *L’insegnamento del diritto ecclesiastico e l’“avvenire”*, in M. PARISI (a cura di), *L’insegnamento del diritto ecclesiastico nelle università italiane*, Napoli, 2002, p. 67, n. 6.

⁸ Sono ancora attuali e di interesse le discussioni sorte in seno alla dottrina, fin dall’inizio degli anni venti, sulla necessità o meno che il diritto ecclesiastico si rapportasse con la storia.



escludere tutti gli elementi che hanno costituito le premesse del singolo atto, oppure privare della dovuta attenzione i fattori sociali che mostrano segnali di un imminente cambiamento per i quali si richiede una precisa risposta da parte dello Stato.

Nel processo che si viene ad istaurare, allora, si chiede la realizzazione di modelli normativi in grado di far interagire e convivere l'aspetto ideologico con quello dogmatico, per evitare il rischio di un eccessivo posizionamento verso una sola delle due sponde. Così facendo, nella proposta di sistemi tecnico-operativi la situazione reale che si verificherà potrà essere gestita e organizzata attraverso le previste dai principi costituzionali.

Se lo studio restasse a livello esclusivamente teorico, avremmo il vantaggio di elaborare modelli statici, quasi assoluti, che non troverebbero, però, occasione di verificare la loro attendibilità.

Specularmente se si creassero elaborazioni strutturali solo sulle base delle diverse correnti sociali che periodicamente campeggiano e si propongono nella società, le stesse elaborazioni mancherebbero di giuridicità e di scientificità.

Tuttavia la presentazione di un sistema di valori e giuridico apre a tutta una serie di problemi legati alla necessità, particolarmente sentita dalla dottrina, di elaborare o rielaborare dei metodi di azione essenziali e comunemente condivisi, attraverso una visione di partenza unitaria, ovvero di ricorrere all'uso di procedimenti presi in prestito da altri settori disciplinari.

Il processo non appare semplice, anche alla luce della riforma del sistema didattico in atto nell'università italiana, tendenzialmente indirizzata verso un percorso professionalizzante dell'offerta formativa proposta.

La mobilità dei confini alla quale abbiamo fatto cenno, non diminuisce certamente il valore e la portata del nucleo centrale della materia, quel diritto statale che disciplina il fenomeno religioso e lo arricchisce.

Si potrà eventualmente discutere sulle modalità di regolamentazione del fenomeno, se sia più consona ai tempi e all'argomento in esame il ricorso all'uso della concertazione, della legislazione concordata, oppure se sia più semplice procedere nelle forme del diritto comune.

La situazione diventa maggiormente complicata e complessa quando andiamo a considerare le normative confessionali, in grado di produrre norme vincolanti per i propri appartenenti. Certamente la forma del rinvio o del richiamo, come strumenti giuridici utilizzati dall'ordinamento statale, ci induce a menzionare tra le fonti anche il



diritto prodotto dalle istituzioni religiose, come diritto confessionale, diritto religioso o delle religioni.

La dottrina è concorde nel ritenere i nuovi gruppi religiosi come le nuove formazioni sociali in grado di soddisfare il bisogno religioso del cittadino e di rappresentare i nuovi interlocutori nel dialogo tra etnie, culture e religioni.

Tuttavia il collegamento tra Stato e confessioni religiose, come premessa che può dar corso alla disciplina di alcune istituzioni di comune interesse, deve rilevare solo come concessione che trova la sua giustificazione nell'uso della sovranità statale unilaterale o di natura pattizia.

In questa dinamica si inserisce lo strumento della comparazione che potrà presentarsi come sincronico o diacronico, al fine di acquisire maggiori informazioni per una conoscenza più profonda della realtà.

In una affermazione, sempre più rilevante, del principio di sussidiarietà non dobbiamo dimenticare il diritto regionale, frutto di una realtà ordinamentale sempre più coinvolta e attiva nel monitorare e intervenire sugli aspetti legati alle modalità di espressione religiosa.

Infine è necessario segnalare il processo che vede la materia sempre più interessata e proiettata verso il diritto europeo, come settore fondamentale per comprendere il grado di tutela che l'Unione europea e i Paesi aderenti, o candidati, riservano al fenomeno religioso, e anche verso il diritto internazionale.

L'azione che il *diritto ecclesiastico* svolge nel panorama del sistema giuridico presenta anche notevoli ripercussioni sulla funzione che questo diritto assume.

Infatti l'interesse espresso verso la disciplina del fenomeno religioso porta necessariamente ad accrescere la sensibilità verso lo stesso fenomeno o almeno induce a non abbassare il grado di interesse sociale.

Le conseguenze generate da questo processo sono rilevanti. Si verifica che al cittadino venga garantita la possibilità di realizzarsi integralmente, prestando attenzione alle sue tendenze anche di natura religiosa, predisponendo le condizioni per una piena soddisfazione e eliminando gli ostacoli che possono impedirne una realizzazione totale. Se l'attenzione viene rivolta al cittadino nella sua individualità, non meno peso viene riservato alle confessioni religiose, come centri alternativi in grado di diversificare e incrementare l'offerta proposta al cittadino.

Stanti queste considerazioni, il fenomeno religioso contribuisce alla realizzazione di uno sviluppo sociale e ad aumentare la conoscenza



di regole ed esigenze religiose di gruppi diversi che interagiscono sullo stesso tessuto sociale.

Gli effetti indotti con questa azione si verificano anche a livello giuridico. Il *diritto ecclesiastico* rappresenta uno strumento di democrazia nel dare piena affermazione e realizzazione ai diritti umani, attraverso la tutela della libertà religiosa, del principio di non discriminazione e di uguale libertà delle confessioni religiose, per arrivare all'affermazione della laicità dello Stato.

I valori da salvaguardare troveranno nel diritto ecclesiastico il luogo dove si elaborano e sperimentano le migliori procedure da adottare e si definiscono i nuovi parametri sui quali si muove la laicità.

Nel dare sistematicità all'intero ordinamento la disciplina contribuisce a definire in modo più preciso e corrispondente alle evoluzioni sociali, lo spazio di libertà entro il quale i movimenti religiosi e il fedele possono esprimere i loro valori e utilizzare i loro strumenti. In questo spazio nel quale entrano in relazione lo Stato, l'individuo e il gruppo, si ricerca sempre il punto di equilibrio tra i diversi diritti che l'ordinamento costituzionale riconosce, nonché la diversa valenza nell'utilizzare strumenti giuridici unilaterali e bilaterali per regolamentare il fenomeno religioso.

2 - Ambiti attuali di ricerca

Procedendo nella nostra indagine si tratta ora di sottoporre ad accurata attenzione gli ambiti di ricerca verso i quali la dottrina ha rivolto il proprio interesse.

Al fine di garantire *standards* scientifici e oggettivi, ho considerato la produzione dei docenti che afferiscono al settore IUS/11 *Diritto canonico e diritto ecclesiastico*⁹ e dei giuristi di settori affini. Non ho tuttavia escluso scritti di docenti di altri settori nella loro veste di studiosi particolarmente sensibili e attenti alla rilevanza e alla regolamentazione del fattore religioso.

Per la raccolta del materiale da esaminare ho utilizzato i riferimenti bibliografici presenti in alcune riviste di settore e i cataloghi di case editrici, vagliando tutte le fonti che rispondessero ai requisiti di

⁹ Cfr. la declaratoria del settore, D.M. 18 marzo 2005, pubblicato nella *Gazz. Ufficiale* 5 aprile 2005, n. 78; "Il settore comprende gli studi relativi alla disciplina giuridica del fenomeno religioso, anche nella prospettiva comparatistica, sia all'interno dell'ordinamento statale, sia negli ordinamenti confessionali, con particolare riferimento a quello della Chiesa cattolica. Gli studi attengono, altresì, alla storia del diritto canonico, alla storia e sistemi dei rapporti tra Stato e Chiesa, al diritto comparato delle religioni e si estendono ai profili di rilevanza giuridica dei fenomeni di pluralismo etico e religioso".



certezza e di attendibilità. In particolare mi sono inizialmente indirizzato verso i trattati e i manuali, passando poi agli articoli redatti, alla raccolta sistematica delle fonti giurisprudenziali e legislative, alle riviste di settore e ai lemmi presenti nelle recenti enciclopedie, per poi arrivare a esaminare i convegni organizzati a livello nazionale e internazionale da Istituti, Dipartimenti, Facoltà e Centri.

In questi modo ho potuto visionare un numero elevato di scritti¹⁰ e approntare un quadro da cui trarre una visione generale dei campi di interesse verso i quali si dirige la dottrina, nonché di poter cogliere i nuovi settori oggetto di attenzione e ricerca.

Pur prendendo in considerazione un arco di tempo relativamente breve, ho deciso di dividere comunque il periodo in segmenti, non utilizzando come riferimento gli avvenimenti particolari che hanno caratterizzato la disciplina, la stipula di accordi o intese, ma facendo riferimento a blocchi decennali di anni: gli anni ottanta, gli anni novanta, per terminare con gli anni che introducono al nuovo secolo.

In questo modo, a parer mio, si comprendono meglio le dinamiche che precedono e seguono ogni cambiamento, nonché gli effetti e i riflessi che investono il settore.

3 - Gli anni ottanta

Questo tempo si presenta particolarmente delicato e sensibile perché spettatore di una fase di grandi cambiamenti nelle relazioni tra Stato e Chiesa.

Le modifiche che si apportano con l'Accordo di Villa Madama, rappresentano solamente il momento finale e conclusivo di un processo che era lentamente iniziato nella metà degli anni sessanta attraverso la elaborazione di progetti che miravano a conformare il rapporto istituzionale, stabilito dai Patti, con i principi costituzionali, ormai sempre più compenetrati ed endogeni alle istituzioni statali¹¹.

La dottrina segue con vivo interesse questa evoluzione, pur nella difficoltà di poter elaborare dei concetti che fossero in grado di giustificare una situazione tanto particolare e non ancora pienamente definita.

Infatti se ancora nel '64 la Corte di Cassazione riaffermava il principio che i Patti Lateranensi, in tutto il loro contenuto, erano stati recepiti nell'ordinamento costituzionale, bisognava attendere il 1971

¹⁰ L'intento non è quello di riportare un elenco dettagliato degli scritti di settore, puntando sulla completezza, ma di studiare, piuttosto, gli scritti per tentare di comprendere lo *status* attuale della disciplina, le sue future implicazioni e gli indirizzi.

¹¹ Il dinamismo in atto risponde alla necessità di adeguare il sistema giuridico delle relazioni ai nuovi contenuti verso i quali andava orientandosi la società civile.



perché la Corte Costituzionale introducesse il concetto di principi supremi dell'ordinamento costituzionale inderogabili e superiori agli stessi Patti.

Gli studiosi, lentamente, sul finire degli anni settanta maturano la piena consapevolezza che erano definitivamente tramontate le premesse sulle quali fino ad allora si era fondato il rapporto Stato-Chiesa cattolica. L'istituzione Chiesa non rivestiva più il ruolo di collante sociale, necessario per una piena affermazione dello Stato democratico¹², né rappresentava l'elemento conciliante con il quale dialogare per l'affermazione del principio di laicità.

Lo Stato dimostrava tutta la sua capacità e autonomia nell'esercitare la sua funzione primaria nel definire e disciplinare il fenomeno religioso¹³.

Il lento declino istituzionale della Chiesa cattolica, del ruolo mantenuto fino ad allora, non deve essere imputato ad un movimento atto ad indebolire i 'privilegi' che le erano accordati, quanto alla elaborazione di strumenti in grado di decifrare meglio il dettato costituzionale e alla decisa volontà di darne piena realizzazione.

Se l'art. 7 Cost. aveva richiamato l'attenzione perché determinatore di un sistema concordatario con la Chiesa cattolica, non meno interesse venne riservato allo studio delle confessioni diverse dalla cattolica; queste formazioni sociali che iniziavano a comparire attivamente sulla scena pubblica diventano le nuove protagoniste nella scena sociale e le destinatarie di una nuova politica di tutela che le avrebbe portate ad essere co-protagoniste nelle relazioni con l'ordinamento statale.

In particolare questa nuova stagione di cooperazione tra Stato e confessioni ha origine nella tutela costituzionale riservata alla religione,

¹² Così facendo si cambia il modo di intendere il diritto ecclesiastico, non più come diritto utile ad elaborare una sintesi sostenibile tra società civile e religiosa, per arrivare ad intenderlo come disciplina del fenomeno religioso, e come tutela degli interessi religiosi espressi dal cittadino-fedele.

Conseguentemente l'interesse della dottrina si focalizza verso l'ordinamento giuridico, nazionale e internazionale.

Il tema della pace religiosa, trattato approfonditamente dagli studiosi del settore, ben rileva questa evoluzione delle finalità del diritto ecclesiastico, da fattore di stabilizzazione, nella sua dimensione istituzionale, a espressione di una sempre più ferma coscienza civile di uguaglianza e di libertà, cfr G. ALBERIGO, *La pace religiosa nell'evoluzione dei tempi e nello sviluppo della vita democratica della Repubblica italiana*, in *La revisione del concordato alla prova*, Bologna, 1977, pp. 25-42.

¹³ Bisogna anche ricordare che la Chiesa aveva svolto una profonda opera di ripensamento del suo ruolo con il Vaticano II, in grado di produrre effetti anche a livelli istituzionale.



come espressione della libertà dell'uomo, posto nella condizione di poter manifestare questo sentimento, individualmente e collettivamente. La fase dinamica si realizza nell'attenzione riservata alla tutela dei diritti umani, con uno Stato più permeabile ad una piena applicazione.

L'Accordo del 1984 diviene il polo verso il quale si indirizza l'attenzione della dottrina, dando inizio ad una fase completamente nuova e rinnovata, attuando una convergenza particolarmente sensibile al delicato processo fino ad allora svolto, teso a creare una corrispondenza tra il procedimento atto a definire i principi teorici degli istituti elaborati e la prassi ideologica.

Nel considerare i contenuti dell'Accordo si assiste ad una diversificazione tra coloro che prendono in esame gli istituti di nuova generazione e coloro che, invece, improntano un lavoro di ricerca fondato sull'analisi dello sviluppo e dell'evoluzione che avevano interessato alcune figure.

La dottrina denota, in questo procedere, una precisa volontà di comprendere le chiavi di lettura costituzionali che permettono di collocare questo accordo nel sistema statale, dimostrando il desiderio di superare i limiti soggettivi; gli studi proposti mirano, oltre a descrivere la nuova realtà, a giustificarne la presenza e a comprenderne le potenzialità all'interno della realtà statale nella quale era cambiato il modo di considerare il fenomeno religioso, spostando l'attenzione dalla Chiesa cattolica al singolo cittadino-fedeles.

Strettamente collegata a questa situazione si presenta il problema, affrontato dalla dottrina, di ricollocare nel sistema costituzionale la Chiesa cattolica, non più considerata come società religiosa che entra in relazione con lo Stato, ma come confessione religiosa che opera sul territorio e che è chiamata con lo Stato a collaborare per il perseguimento di un bene comune, in concomitanza con altre confessioni religiose¹⁴.

Una modifica di questa portata genera la necessità di ripensare alla natura degli strumenti giuridici di cui lo Stato si dota o intende dotarsi per la regolamentazione del suo rapporto con queste confessioni.

Si genera così un filone di studi tesi a comprendere e a giustificare le evoluzioni che rendono protagoniste importanti

¹⁴ Nel fare questo si rinnova lo studio delle fonti del diritto, rielaborando il ruolo che la Chiesa cattolica svolge nella formazione e nel completamento del diritto ecclesiastico. Le fonti, infatti, non sono più limitate ai confini concordatari, ma comprendono una produzione statale, regionale e degli enti che operano in ambito locale.



aggregazioni confessionali; l'analisi non si limita alla struttura esterna, al quadro scelto per configurare un rapporto, ma si spinge alla valutazione del contenuto, di quelle materie e settori che diventeranno oggetto di intesa, nel pieno rispetto della uguale libertà.

Ecco allora importanti contributi per capire le potenzialità di singoli istituti e categorie, ministri di culto, assistenza religiosa, matrimonio per citarne alcuni, la loro natura e le implicazioni giuridiche che ne comporterebbe l'applicazione alle diverse confessioni.

Se l'interesse viene riservato alle confessioni che riescono a stipulare una intesa con lo Stato, lentamente si iniziano a considerare anche quelle confessioni che non vogliono e/o non possono arrivare ad una intesa, per cogliere e definire le affinità e le differenze giuridiche che le caratterizzano, alla luce del principio di laicità che emerge con sempre maggior consapevolezza da parte della dottrina.

La perdita di rilevanza sociale e giuridica della Chiesa cattolica come istituzione religiosa determinante nella società italiana, spinge la dottrina a verificare se il rapporto Stato italiano-Chiesa cattolica trovava esempi analoghi nelle Comunità europea, o nel contesto internazionale.

Inizia così una nuova esperienza tutta tesa a spostare lo studio del *diritto ecclesiastico* a livello europeo, con lo studio delle costituzioni dei paesi aderenti e delle leggi che disciplinano il fenomeno religioso, attraverso forme di analisi che sfociano nella comparazione.

Il nuovo corso intrapreso venne ovviamente alimentato anche dalla neonata Unione europea, nuova realtà sopranazionale che andava acquistando sempre maggior ruolo e visibilità; nella evoluzione che interessava questa nuova figura la dottrina ne studia l'influenza e gli effetti prodotti a livello nazionale e locale e la capacità giuridica di intervento per la tutela dei diritti fondamentali dell'uomo, tra i quali la libertà religiosa¹⁵.

L'apertura verso fonti ultranazionali induce necessariamente ad una rivalutazione delle realtà locali, attraverso una azione di bilanciamento e compensazione. Le regioni diventano così oggetto di particolare attenzione, come entità locali capaci di salvaguardare e realizzare unilateralmente gli interessi sociali della comunità – accenno

¹⁵ Lo studio del fenomeno europeo si presentò in una prima fase come analisi dei sistemi dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, per poi raffinarsi verso una sintesi e una elaborazione dei modelli applicativi utilizzati. Va segnalata la nascita nel 1989 del Consorzio europeo di ricerca dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, strumento per "promuovere gli studi sul diritto ecclesiastico e sulle relazioni tra Stati e Chiese nella Comunità europea".



solo al problema della realizzazione degli edifici di culto –, oppure facendo ricorso a interventi di carattere pattizio, formali e informali¹⁶.

Questa nuova stagione di iniziative¹⁷ vede la dottrina interessata su più fronti e produce una sensibilità sempre maggiore che porta lo studio della materia verso frontiere fino ad allora poco esplorate. In particolare il motore della ricerca è la volontà di riaffermare i valori costituzionali e di comprendere il loro grado di applicazione nelle diverse espressioni del fenomeno religioso.

Prende così avvio una lenta, ma costante analisi dei nuovi movimenti religiosi – con forte propensione verso l' *Islam* – che interessano anche l'Italia, finalizzata alla comprensione delle strutture

¹⁶ Non è un caso che la rivista *Quaderni di Diritto e politica ecclesiastica* proponesse fin dal 1986 l'inserzione *Osservatorio regionale*.

¹⁷ A fini esemplificativi riporto l'indice utilizzato nel settore *Libri e Riviste* dalla rivista *Quaderni di Diritto e politica ecclesiastica*, negli anni 1986 e 1987, per comprendere l'evoluzione dei temi affrontati:

1986 1. Testi generali / Teoria / Metodologia / Didattica / Bibliografie; 2. Storia dei rapporti tra Stato e Chiesa; 3. Politica e religione; 4. Libertà religiosa; 5. Minoranze religiose; 6. Patti Lateranensi; 7. Accordi di Villa Madama; 8. Intese; 9. Scuola ed educazione; 10. Famiglia e matrimonio; 11. Ministri del culto; 12. Enti e beni ecclesiastici; 13. Finanziamento pubblico delle Confessioni religiose; 14. Beni culturali; 15. Assistenza religiosa; 16. Varie.

1987 1. *Il diritto ecclesiastico*. Testi generali. Teoria. Metodologia. Didattica. Bibliografie generali. Studiosi della materia. 2. *Studi storici*. 3. *Presupposti politici, sociologici, teologici, filosofici, ideologici*. 4. *Principi e garanzie costituzionali*. 5. *I principi della legislazione pattizia in materia ecclesiastica*. I trattati del Laterano. Il concordato lateranense e gli accordi di Villa Madama. Le intese con le chiese rappresentate dalla tavola valdese, con l'unione delle comunità israelitiche italiane, con le assemblee di Dio in Italia, con l'unione italiana delle chiese avventizie, con i testimoni di Geova e con le altre confessioni religiose. 6. *La legislazione italiana in materia religiosa*. 6.1. Scritti di carattere generale. 6.2. Diritti civili e fattore religioso (morale religiosa e morale della società civile / le libertà di religione / ateismo / obiezione di coscienza / minoranze religiose / questione femminile / le "nuove" libertà: fecondazione artificiale, sterilizzazione volontaria, manipolazioni genetiche, eutanasia, obbligatorietà dei trattamenti sanitari, trapianti di organi...). 6.3. Le persone fisiche. 6.4. Le persone giuridiche, il patrimonio ecclesiastico, il finanziamento delle confessioni religiose. I beni culturali. 6.5. Famiglia e matrimonio. 6.6. Aborto e interruzione volontaria della gravidanza. 6.7. Assistenza e beneficenza. 6.8. Insegnamento, istruzione, educazione, scuola. 6.9. La legislazione penale. 7. *Riferimenti di diritto comparato*.

Nella edizione dell'anno 1988 all'indice precedente si aggiungeva la voce 8. *Diritti internazionale e diritto comunitario*.

Il prospetto presentato dimostra l'evoluzione metodologica della materia, nella tendenza ad abbandonare il riferimento esplicito allo strumento utilizzato nel disciplinare i rapporti (accordo o intese) o alle singole tematiche trattate, ma muovendosi dalle fonti che disciplinano il fenomeno religioso, bilaterali o unilaterali.



ordinamentali e all'anticipazione delle problematiche legate alla progressiva sedimentazione sul territorio¹⁸.

Questi studi rappresentano i primi tentativi di contatto, ma lasciano chiaramente intendere l'importanza e le potenzialità di una simile ricerca, anche alla luce dei processi immigrativi che già interessavano il continente europeo.

Anche le tematiche legate alla crescente rilevanza dell'incidenza della sfera personale/religiosa sulle scelte giuridicamente vincolanti, diventano di estrema attualità. Alcuni settori, come l'obiezione di coscienza legata al servizio militare, si inseriscono in una prassi che ricerca risposte soddisfacenti ad una realtà non più conforme al dettato legislativo, mentre per altre tematiche, come i problemi legato alla bioetica, alla biomedicina si tende a percorrere correnti che stanno attraversando tutti i paesi industrializzati alla ricerca di una piena realizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo.

La diversificazione delle tematiche oggetto del diritto ecclesiastico non si realizzano mai in modo autonomo e disarmonico, ma possono avvalersi dell'intervento ciclico di diversi autori nel definire sempre in modo più preciso e conforme all'evoluzione interpretativa dottrinale e giurisprudenziale l'oggetto del diritto ecclesiastico, nel tentativo di aggiornare continuamente e in modo corrispondente il diritto prodotto con quello vissuto.

Lo sviluppo e la crescita della materia sono strettamente correlati anche ai diversi momenti di incontro e confronto proposti dalle diverse cattedre a livello nazionale e internazionale, capaci di portare sul tavolo della discussione le tematiche di maggior attualità, per proporre una analisi monotematica approfondita sulla condizione attuale del dibattito scientifico.

La rapida successione di eventi e di procedimenti inducono allo sviluppo di forme di introduzione e divulgazione della materia differenti. La sistematicità e la necessità di proporre strumenti pratici e di immediata assimilazione produce, infatti, due effetti importanti. È del 1985 la prima nuova raccolta¹⁹ di fonti del diritto ecclesiastico, con una logica ordinata per aree e per temi, senza dimenticare la successione cronologica. Questo progetto, già anticipato da raccolte parziali di sentenze giurisprudenziali, assume la forma di "codice", per rendere immediatamente evidente l'intento degli autori.

¹⁸ Nel 1988 venne fondato il CESNUR (Centro per lo studio delle nuove religioni).

¹⁹ Non possiamo dimenticare il *Codice delle leggi ecclesiastiche*, a cura di V. Del Giudice, Milano, Giuffrè, 1952, anche nella versione aggiornata con appendice *Codice delle leggi ecclesiastiche, I Appendice*, 1956.



Contemporaneamente si assiste alla proliferazione di raccolte enciclopediche per temi, con il risultato di ampliare gli strumenti conoscitivi della disciplina così da permettere la presentazione di un consistente numero di argomenti e di consentire una migliore comprensione del significato e dell'oggetto di studio del diritto ecclesiastico.

4 Gli anni novanta

Gli anni novanta rappresentano il periodo nel quale testare la piena compatibilità tra il nuovo Accordo per la disciplina dei rapporti tra Stato e Chiesa, le intese emergenti con le confessioni religiose diverse dalla cattolica e i principi costituzionali.

È un momento di grande fermento particolarmente propizio per sottoporre ad attenta analisi sia le modalità di disciplina del fenomeno religioso sia i parametri utilizzati a tale scopo; non si tratta di una azione destinata a stravolgere o ad invertire le scelte decise, ma piuttosto finalizzata a verificare la sostenibilità degli aggiornamenti realizzati con i processi giuridici e sociali in atto.

Lo stesso principio di laicità affermato dalla Corte Costituzionale come "uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta costituzionale della Repubblica"²⁰ crea la necessità primaria di comprenderne il significato e di definirne l'ambito di azione, anche alla luce delle modalità giuridiche attuate per la regolamentazione delle espressioni collettive di natura religiosa; il concetto di laicità diventa allora imprescindibile per capire il ruolo che deve assumere lo Stato in una società sempre più pluriconfessionale e multiculturale. Tuttavia questa nozione apre ad una serie di problematiche; pensiamo alla verifica della corrispondenza tra il concetto così elaborato e i mezzi giudicati più idonei per trasferirne il contenuto nel tessuto sociale, oppure alla necessità di verificare se la nozione stessa si presenta completa o richiede sistemi di integrazione.

Non è immediatamente chiaro quale sia il grado di laicità fruibile, e quali invece i parametri ancora da completare e definire, così come la comprensione e la rispondenza dei modelli applicativi utilizzati rispetto al principio costituzionale, anche alla luce del concetto di tolleranza elaborato in sede nazionale e internazionale.

La dottrina discute su criteri interpretativi e applicativi del concetto di non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni e alle modalità di garanzie da applicare. Si assiste ad un ritorno della

²⁰ Corte Cost., 11 aprile 1989, n. 203, in G.U. 19/04/1989.



concezione separatista, come equidistanza dello Stato dalle confessioni religiose.

L'interesse dimostrato nei confronti delle modalità messe in atto dallo Stato nel regolamentare le manifestazioni del diritto di libertà religiosa innesca una attenzione anche verso il ruolo che viene riconosciuto al potere detenuto dalle confessioni religiose, come autonomia disciplinare. Questa tematica diventa di attualità perché coinvolge l'intero rapporto Stato-confessioni e permette di stabilire i nuovi parametri di riferimento, di conseguenza si consolida lo studio sui contenuti del Concordato e sugli effetti giuridici che ne derivano per l'ordinamento italiano, anche al fine di prevederne una estensione alle altre confessioni che arrivino alla stipula di una intesa con lo Stato.

Si approfondisce in questo modo l'analisi sulla natura delle intese realizzate, per valutare la possibilità di includere anche gli ordinamenti confessionali tra le fonti del diritto ecclesiastico, come nuovi modelli normativi.

La realizzazione di intese fotocopia poteva essere pienamente prevedibile perché, definitivamente tramontato il tentativo di prevedere l'affermazione di una normativa unilaterale di disciplina del fenomeno religioso, si assiste al tentativo di esportare alle altre confessioni religiose le specialità e le possibilità riconosciute alla Chiesa cattolica, con il mantenimento del principio di uguale libertà; in questo modo si dimostrava l'applicazione pratica dei principi costituzionali.

Questa evoluzione avviene con la partecipazione di confessioni religiose già stabilmente sedimentate e integrate nel contesto sociale, verso le quali le popolazioni locale nutrivano un sentimento di pieno riconoscimento.

In questo percorso intrapreso dalla dottrina sul nuovo ruolo che vengono ad assumere le confessioni diverse dalla cattolica iniziano gradatamente ad aprirsi dei vuoti interpretativi a causa della presenza sempre più importante dei nuovi movimenti religiosi, tra i quali emerge l'Islam.

La presenza di confessioni "non tradizionali" crea nuovi casi, situazioni e condizioni prima non contemplate e non previste da parte delle istituzioni e conseguentemente produce un aumento dell'oggetto verso il quale si indirizza la disciplina, si pensi solo al problema legato al velo.

Nel caso dell'*Islam*, tuttavia, si verifica una situazione particolare, connessa alla natura del suo dettato normativo, dove la stretta connessione tra sfera pubblica e privata e la impossibilità di esprimere la propria religiosità ad un livello esclusivamente personale, produce una serie di problemi legati alla integrazione sociale; la crescente



presenza nel contesto sociale di comunità islamiche porta ad una inversione circa le modalità di disciplina delle relazioni tra Stato e confessioni religiose. Non è più possibile proporre l'applicazione dei modelli elaborati fino ad allora che vedevano coinvolte le istituzioni secolari e religiose per la regolamentazione pubblica della sfera religiosa, secondo istituti collaudati. Ora si deve affrontare una situazione ancora precedente a quella maturata negli anni delle intese; prima di arrivare a discutere sui problemi legati alla contrapposizione tra ordinamenti nazionali, europei e *Islam*, si devono ripensare a tutte quelle situazioni che vedono coinvolto il fedele nell'esercizio della sua libertà religiosa, non più come singolo, ma come comunità.

Si avvia così un lento lavoro che vede la dottrina protagonista in questa sfida confortata anche dai medesimi processi che interessano l'intera Europa e verso i quali cerca di presentarsi con strumenti di lavoro sempre aggiornati²¹.

L'attenzione che viene riservata ai nuovi movimenti religiosi si colloca nel solco della tutela dei diritti collettivi in atto a livello nazionale e ultranazionale, come frutto dell'applicazione del principio pattizio, senza tuttavia arrivare mai a limitare o solo a emarginare il ruolo che la dottrina riserva ai diritti individuali²², ma favorendo invece la loro coordinazione.

Questo stato di cose produce degli effetti rilevanti sul modo di concepire il diritto ecclesiastico, capaci di stimolare la previsione di ambiti di studio prima non contemplati. La dottrina è consapevole della nuova condizione che stanno vivendo le confessioni religiose, non più solo come luoghi di affermazione dei diritti del fedele, ma come entità che rivendicano una propria portata autonoma, promotrici di specifiche richieste, capaci di presentarsi come "progetti di convivenza sociale alternativi a quello secolare-statale"²³.

L'azione di ricerca intrapresa mira a proporre lo studio di un diritto delle religioni, come analisi delle norme che regolano ciascuna confessione religiosa, al fine di comprendere i sistemi che regolano le relazioni all'interno dell'ordinamento e che possono eventualmente interagire con le istituzioni statali.

Ho già precedentemente rilevato che gli studi sui contenuti di fonte pattizia continuino a costituire per la dottrina un inesauribile

²¹ È del 1989 la costituzione del Consorzio europeo di ricerca sui rapporti tra Stato e confessioni religiose, promotore di incontri e convegni e realizzatore della rivista *European Journal*.

²² Possiamo citare tra i tanti argomenti la tutela riservata ai dati personali.

²³ S. FERRARI, *Una modesta proposta per prevenire...*, QDPE, n. 1, aprile 1998, p. 3.



bacino di tematiche²⁴ da rendere sempre attuali in concomitanza con la sedimentazione di alcuni istituti concordatari e la loro evoluzione in seno alla società. Accanto a ciò si assiste ad una sempre maggior sensibilità verso quell'impegno assunto dalla Repubblica italiana e dalla Santa Sede della reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese.

Lentamente si percepisce che lo sviluppo assunto dagli enti ecclesiastici, se da un lato può costituire un problema legato al riconoscimento della personalità giuridica e della discrezionalità politica con la quale lo Stato opera, nonché alle attività diverse da quelle di religione o di culto che lo stesso ente può realizzare, dall'altro rappresenta un notevole effetto sociale, prestando la dovuta attenzione agli interessi e alle attività promosse.

Così facendo si assiste ad una apertura dello Stato, fortemente stimolato dalla crescente richiesta di servizi sociali diffusi e stratificati, verso quegli interventi sociali prodotti in ambito privato, sì da prestare attenzione solo ai compiti svolti, indipendentemente dall'istituto che li compie, sia esso di natura religiosa, secolare o filosofica.

Gli studi proposti in questo settore tendono, allora, a comprendere la situazione nella quale enti confessionali sono richiamati e considerati nella legge sul volontariato e sulle ONLUS.

Il problema diventa quello di capire quale sia il grado di rilevanza che acquista la "tendenza religiosa" insita nella attività sociale svolta e quale tipo di tutela può essere data, se collegata alla natura dell'ente promotore o se finalizzata unicamente alla prestazione; capire, cioè, se il diritto che acquista rilevanza è quello della libertà religiosa, relativo all'individuo come potenziale fruitore del servizio o alla collettività come ente erogante, o invece il diritto di solidarietà sociale.

Per contro nonostante si assista alla rilevanza del fenomeno religioso, anche legata alle evoluzioni storiche che portano alla disgregazione dei sistemi positivisti e razionalisti, in ambito nazionale si stenta a comprendere l'aspetto professionalizzante della disciplina, tanto da arrivare a cancellare il diritto ecclesiastico dalle prove di esame per il concorso in magistratura. La riforma, se da un lato crea una situazione di stallo e di giustificata apprensione, dall'altro rappresenta lo stimolo per rivedere e riordinare sia la metodologia proposta nei corsi di laurea, sia la finalità che il diritto intende perseguire, in funzione del fruitore del servizio.

²⁴ Il Centro Studi sugli Enti ecclesiastici e sugli altri enti senza fini di lucro (CESEM) venne realizzato agli inizi degli anni novanta, per prestare la dovuta attenzione a queste categorie, particolarmente oggetti di ampia riforma.



5 - Gli anni duemila

Se volessimo condensare l'orientamento della dottrina in questo inizio di millennio potremmo ricorrere all'uso di due termini chiave: laicità e libertà religiosa.

Il loro uso potrebbe apparire a prima vista scontato e quasi banale; tuttavia la novità consiste proprio nel contenuto che vanno a rappresentare e quindi nell'evoluzione e nel significato che le parole e le formulazioni giuridiche ad esse sottese e collegate hanno subito in questi anni.

Partiamo dalla libertà religiosa; l'approfondimento che si è aperto riguarda il modo e il grado di tutela che questo diritto viene ad assumere, non solo a livello nazionale, ma anche europeo. Infatti accade sempre più spesso che la protezione riconosciuta al singolo fedele, come salvaguardia della sua libertà di manifestazione religiosa, non riesce ad essere più limitata alla sua persona, intesa come individualità, ma presuppone la condizione di appartenenza come membro attivo di un tessuto istituzionale religioso che preme per un pieno riconoscimento da parte delle istituzioni statali.

Questo *status* si accentua, ovviamente, con l'affermazione delle nuove confessioni religiose, portatrici di una propria identità e di una propria cultura, come anche sostenitrici di una propria affermazione sulla e nella *polis*²⁵.

Il forte sentimento dell'adesione rende il processo volto a riconoscere e a tutelare il fedele molto più complesso, proprio per il forte legame che si istaura tra associato, confessione e società civile. Il credente diventa l'espressione e il portavoce di una tradizione che si pretende di essere liberamente manifestata, applicata e debitamente salvaguardata.

In questa azione si collocano le tematiche legate ai simboli religiosi, come "manifestazioni esterne e visibili dell'appartenenza confessionale"²⁶.

²⁵ La dottrina ha notoriamente accentuato la necessità di impostare uno studio che fosse in grado di indagare sui diritti degli ordinamenti giuridici delle "nuove" religioni e di quelle "tradizionali", al fine di predisporre le basi per una conoscenza dei movimenti religiosi. Il tentativo ha trovato espressione nella rivista "*Daimon*", creata nel 2001.

Ugualmente degna di nota è la volontà manifestata con la rivista creata nel 2006 "*Diritto e religioni*", che rileva la necessità di "trattare il medesimo oggetto, il fattore religioso, da molteplici punti di vista, su di un piano non solo interno, ma internazionale".

²⁶ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione*, in *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, E. DIENI, A. FERRARI, V. PACILLO (a cura di), Bologna 2005.



L'interesse per questo aspetto deriva proprio dalla rilevanza attribuita nel contesto sociale ai simboli, i quali rilevano non per il loro valore intrinseco, ma per il significato che acquistano come mezzi di comunicazione della particolarità religiosa che esprimono, come caratteri che permettono di identificare una singolarità o una collettività determinata.

Di pari passo si focalizza l'attenzione sugli strumenti di diritto che lo Stato può disporre per permettere una pacifica convivenza di tanti simboli, i limiti oggettivi e le giustificazioni che autorizzano la permanenza di "espressioni religiose" diventate elementi del patrimonio culturale e sociale.

La situazione prodotta porta conseguentemente la dottrina a verificare la portata del carattere di laicità dello Stato, se la nuova pratica religiosa possa essere ancora giustificata da un comportamento statale di neutralità, ma non di indifferenza, e fino a dove può spingersi l'interventismo dello Stato, anche nel soddisfare le sempre più decise richieste che pervengono dalle confessioni religiose, in un processo di integrazione.

Ci si domanda allora come debba essere attuata questa integrazione multi-etnica, nella quale le richieste di autonomia, sempre più rilevanti, si esprimono nelle diverse espressioni della vita sociale, dalla scuola al matrimonio, all'uso di indumenti e segni tradizionali, al cibo, all'assistenza sanitaria diversificata; la questione ruota intorno al ruolo che deve assumere il diritto in relazione ai nuovi movimenti religiosi, se attuare una politica che conduca ad una partecipazione attiva dello Stato verso le espressioni religiose, oppure se portarsi verso un separatismo "alla francese".

Gli indirizzi intrapresi non permettono di cogliere appieno la strada imboccata. Certo è che in questi anni si assiste ad una evoluzione particolare della disciplina la quale rappresenta il primo sistema di monitoraggio dei movimenti in corso nel contesto nazionale, europeo e internazionale.

Il bilancio per i venti anni del nuovo Concordato rappresentano indubbiamente un momento di verifica per cogliere l'attualità del sistema pattizio, se cioè lo strumento stesso nonché i contenuti possano essere ancora di attualità nel disciplinare il fenomeno religioso.

In aggiunta si è portati a verificare se il contenuto delle Intese abbia o meno raggiunto la sua piena attuazione, oppure se siano cambiate le premesse giuridiche nell'ordinamento italiano che ne permettano la realizzazione: penso, per citarne alcune, alla questione dei beni culturali di interesse religioso, oppure alla trascrizione del matrimonio.



Ecco allora il motivo legato ad una decisa ripresa del dibattito sul progetto di legge sulla libertà religiosa, per comprendere se i tempi siano maturi per proporre un superamento del sistema concordatario/pattizio al fine di giungere ad una disciplina del fenomeno religioso sostanzialmente di diritto comune.

Certamente l'atteggiamento dimostrato dallo Stato nell'esercizio della sovranità non semplifica il lavoro della dottrina nel discernere gli orientamenti assunti, e da assumere, e le nuove politiche verso le quali rivolgere la ricerca.

Mi riferisco al rapporto tra i pubblici poteri e i gruppi religiosi, con particolare menzione al principio di sussidiarietà orizzontale nella gestione dei servizi sociali; si assiste, infatti, ad un coinvolgimento dei servizi svolti, tra gli altri, dagli enti ecclesiastici, come strumenti di crescita della personalità, di aiuto nella formazione di tutti quegli elementi che contribuiscono al completamento del carattere del cittadino, e degli aiuti nella acquisizione di dati fondamentali per la crescita umana.

Nell'acquisizione dei dati relativi ai nuovi confini circa i servizi alla persona, si conta un numero sempre maggiore di interventi decentrati o svolti in collaborazione con le confessioni religiose, senza tuttavia che il dato religioso rilevi per il ruolo svolto nel tessuto sociale.

In questa evoluzione la dottrina è chiamata ad approfondire la rilevanza che viene ad essere riservata alla religione nella trasformazione della identità sociale, il peso del valore patrimoniale detenuta dalla religione e la concomitante incidenza con l'esercizio del principio di laicità.

Ovviamente il cammino intrapreso a livello nazionale rientra in un disegno più vasto che vede contrapposte le istituzioni europee alle singole realtà nazionali, alla ricerca di un punto di equilibrio capace di far coesistere le pretese di autonomia vantate dagli Stati e il ruolo che l'Europa lentamente tende ad acquisire.

Lo strumento della comparazione continua così a ricoprire una posizione importante nel panorama degli studi del diritto ecclesiastico, anche nella necessità di confronto tra i sistemi in uso nella disciplina del fenomeno religioso all'interno degli Stati europei e del Consiglio d'Europa.

6 - Una prima conclusione

Lo studio delle tematiche trattate dalla dottrina negli ultimi 25 anni, si rivela molto fruttuoso perché permette di comprendere gli interessi e gli orientamenti verso i quali si indirizzano gli approfondimenti di diritto ecclesiastico, le modalità metodologiche



adottate e i sistemi utilizzati per comprendere la disciplina del fenomeno religioso con la possibilità di riuscire a comporre un filmato, formato da tanti fotogrammi, sugli indirizzi assunti in materia dalle istituzioni religiose, sia relativamente alle espressioni individuali, da parte del singolo cittadino-fedele, sia in quelle collettive, manifestate dalle istituzioni confessionali. Ad accrescere il rilievo di questa ricerca hanno contribuito anche avvenimenti storici e sociali e i fenomeni connessi, particolarmente frequenti in questi anni, i quali hanno necessariamente richiesto una verifica dei modelli comportamentali in atto, anche alla luce delle nuove esigenze precedentemente non prevedibili, nate in seno ad una società sempre più multietnica.

L'immagine che appare non si presta ad immediata e facile lettura proprio per le difficoltà nel riuscire a cogliere i criteri applicativi dei principi costituzionali cardine di uguaglianza, di tutela della propria identità, di laicità e di non discriminazione.

Il nodo gordiano risiede nella tipicità tutta italiana, nella quale la stretta convivenza con l'esperienza religiosa cattolica, frutto di secolare interazione tra sacro e profano, tra religione e diritto, porta questa realtà ad essere patrimonio intrinseco della nostra cultura sociale identitaria, valore inscindibile nella formazione di una coscienza nazionale. Tuttavia l'abbandono del sistema in buona sostanza confessionista ha necessariamente richiesto una ferma applicazione dei principi di indipendenza e sovranità, e un conseguente distacco dalle istituzioni religiose, senza tuttavia negare il valore che la religione riveste nella formazione della personalità dell'uomo.

La stagione delle intese ha rappresentato un periodo fecondo e importante, nel quale si è ricorso ad un modello applicativo capace di regolare le relazioni tra l'ordinamento e le diverse confessioni religiose espressioni del tessuto sociale nazionale, dando applicazione a spunti contenutistici di matrice comune.

Si è poi aperta la stagione dei nuovi movimenti religiosi, termine in uso per comprendere tutte le manifestazioni che esulano dalla nostra esperienza trascendentale di occidente europeo; gli stessi movimenti, calati nel contesto urbano, si sono fatti lentamente portatori di esigenze sociali, religiosamente fondate, le quali richiedevano dei tempi brevi di risposta da parte delle istituzioni statali. Pur rientrando tra i comportamenti giuridicamente tutelati, le necessità presentate sembravano appartenere a sistemi comportamentali già ampiamente riconosciuti, e verso i quali non esistevano particolari rivendicazioni per le confessioni religiose "autoctone".

Così il sistema è gradatamente entrato in crisi.



Una crisi non temporanea. Il sistema concordatario sembra aver concluso la sua forza regolamentatrice e caratterizzante, senza che sia stato sostituito da un nuovo processo di disciplina.

Questa nuova fase si presenta particolarmente sensibile nel valutare e adottare tutte quelle azioni e quei criteri in grado di far convivere le diverse manifestazioni religiose con i principi espressi dalla Costituzione.

Una proposta sostenibile consiste nel trovare un denominatore comune, dei valori sui quali ogni fedele possa riconoscersi e attraverso i quali le confessioni possano trovare uno spazio adeguato nella politica sociale. Questo progetto potrebbe essere realizzato con la previsione di una piattaforma comune di intesa, che può essere una legge generale sulla libertà religiosa, che possa costituire il modello attraverso il quale l'ordinamento italiano entra in relazione con tutte le confessioni religiose che operano sul territorio, salvo poi la possibilità di prevedere forme ulteriori di patti per singole specialità espressamente manifestate. Questa iniziativa produrrebbe, tuttavia, l'effetto di modificare il sistema pattizio attualmente in uso, con il rischio, qualora non si prevedesse un preciso criterio di rappresentanza, di allargare eccessivamente la base partecipativa, annullando l'effetto di regolamentazione. Sarà, allora, compito della dottrina impostare i contenuti caratterizzanti la piattaforma e predisporre i criteri di ammissione a questo nuovo sistema di relazione.

Non si può trascurare, però, il ruolo che la religione cattolica riveste nel nostro patrimonio storico e culturale; è difficile individuare quale sia il limite applicativo della laicità, quali criteri si potranno utilizzare nel prevedere l'accesso al riconoscimento statale, cogliere il punto di equilibrio tra la tutela della rilevanza sociale della cultura religiosa e il principio di uguale libertà riconosciuto a tutte le confessioni religiose.

Nel tentativo di voler comunque prospettare una base comune, si potrebbe anche assistere al processo di abbassamento e di limitazione dell'incidenza pubblica sul fenomeno religioso, con conseguente emarginazione della rilevanza statale così da formalizzarne ogni espressione, inquadrarlo e standardizzarlo tra i beni comunemente protetti²⁷.

²⁷ Malgrado le proposte che la dottrina presenta in ambito scientifico per la definizione dei rapporti con le confessioni religiose presenti sul territorio, lo Stato sembra prediligere soluzioni tradizionali. Mi riferisco alle otto intese firmate in data 21 febbraio ma non ancora approvate (Intesa tra la Repubblica Italiana e la Chiesa Apostolica in Italia; Intesa tra la Repubblica Italiana e l'Unione Buddhista Italiana; Intesa tra la Repubblica Italiana e l'Unione Italiana delle Chiese Cristiane Avventiste



I rischi sono alti. La secolarizzazione spinge sempre più verso “l’esclusione della religione dai vari ambiti della società, e come suo necessario confino nell’ambito della coscienza individuale”²⁸, per arrivare ad una separazione dello Stato dal fenomeno religioso istituzionalizzato.

Questo disegno porterebbe inevitabilmente verso un separatismo radicale, ideologico e giuridico, nel quale si verificherebbe una rinuncia dell’ordinamento a svolgere una reale politica di sostegno alla rilevanza sociale della religione e una delegittimazione della funzione di strumento di crescita umana.

Agli studiosi del diritto ecclesiastico è richiesto, dunque, un profondo impegno nel rilevare e riaffermare la tutela che la Costituzione riserva alla religione, come espressione della libertà che rende l’uomo capace di dare soddisfazione alle proprie esigenze, e nel dotarsi degli strumenti per decifrare le norme che fondano questa tutela.

Nel far questo è necessario procedere per gradi, partendo dalle potenzialità insite in questa tutela per arrivare a marcare in modo sempre più preciso le linee di confine tra il riconoscimento dei beni che entrano in relazione e il loro equilibrio.

Lo sviluppo della disciplina, nel mantenere il suo ruolo di specialità, dovrebbe richiedere l’attraversamento di tre momenti fondamentali; il primo consisterebbe nella capacità di cogliere gli aspetti più attuali e pertinenti delle questioni interessate dal fenomeno religioso, tralasciando tutte quelle azioni che rientrano nell’ordinario statale e nelle quali la religione viene utilizzata solo come contesto per dare rilevanza all’iniziativa²⁹, il secondo nella capacità di entrare in relazione con questi eventi presentando e facendo valere il bagaglio di

del 7° Gruppo modificativa dell’art. 12 dell’Intesa firmata il 29 Dicembre 1986; Intesa tra la Repubblica italiana e la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d’Italia ed Esarcato per l’Europa Meridionale; Intesa tra la Repubblica Italiana e la Tavola Valdese modificativa dell’Intesa firmata il 25 gennaio 1993 ed approvata con legge 5 ottobre 1993, n. 409; Intesa tra la Repubblica italiana e la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova; Intesa tra la Repubblica italiana e la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni; Intesa tra Repubblica italiana e l’Unione Induista Italiana, Sanatana Dharma Samgha) nonché ai progetti di legge n. 36 del 28 aprile 2006 a firma dell’on. Boato e n. 134 del 28 aprile 2006 a firma dell’on. Spini ed altri recanti “Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi”, in discussione presso la Commissione Affari costituzionali della Camera.

²⁸ Discorso di Benedetto XVI ai partecipanti al *Convegno nazionale promosso dall’Unione Giuristi cattolici italiani*, sabato, 9 dicembre 2006, in www.vatican.va.

²⁹ Mi riferisco alla recente questione sollevata dalla confessione islamica sull’apertura di una scuola privata senza che fossero presenti i requisiti minimi per iniziare l’attività didattica.



sistemi e studi giuridici propri della nostra tradizione, per arrivare, come terza fase, a proporre una interazione a livello culturale e sociale, dimostrandosi capaci di promuovere un dibattito scientificamente qualificato sull'attualità e sui contenuti propri della nostra civiltà.

Lo scopo sarà quello di mantenere il livello percettivo e reale del fenomeno religioso su alti valori, nel suo inscindibile connubio con la libertà religiosa, per non conformarlo alla valutazione unilaterale propria del diritto comune.