

## LA FUNZIONE DEL SISTEMA PATTIZIO NELLA STORIA

GIUSEPPE CAPUTO  
Universidad de Bolonia

La dottrina ecclesiasticistica italiana dei primi anni del Novecento è stata dominata dalla polemica, inaugurata dal FALCO in un celebre saggio del 1913, sul valore dei concetti giuridici.

Muovendo dalla distinzione filosofica operata dal CROCE fra concetti e pseudoconcetti, il FALCO — e poi sulle sue orme lo JEMOLO — aveva negato il carattere di rigorosi concetti giuridici alle idee di separazione, di unione e simili.

Non vorrei darmi l'aria di voler riprendere oggi, a distanza di più di settant'anni, quella polemica: e ciò non solo e non tanto perchè le categorie crociane sono troppo lontane nel tempo e remote alla nostra cultura di oggi, ma perchè credo di aver fondatamente dimostrato in passato che quella polemica — che pure resta il segno di un'altezza speculativa, di una vivacità culturale mai più raggiunta dalla disciplina — nasceva, in realtà, da un fraintendimento radicale del significato filosofico delle chiarificazioni del CROCE.

Ma non posso non far tesoro del nucleo ultimo di verità contenuto nelle posizioni enunciate allora dal FALCO e dallo JEMOLO: che consiste nel vigoroso richiamo alla diversità, alla originalità irripetibile delle diverse esperienze storiche, alla loro non riducibilità ad un denominatore unico.

Già solo un esame estrinseco e formale dei Concordati e della loro configurazione strutturale fa emergere con chiarezza che il termine «Concordato» copre realtà differenti.

Il d'AVACK ha posto in rilievo — e sul punto non credo vi siano ripensamenti possibili — che i Concordati assumono per un lungo periodo la struttura del privilegio: e, sotto il profilo formale, assumono per lo più addirittura la veste della bolla pontificia.

Così è, ad esempio, per il Concordato di Francoforte contenuto nelle quattro bolle «Inter Coetera» di Eugenio IV; così è per il Concordato di

Vienna contenuto nella bolla «Ad sacram Petri sedem» di Nicolò V del 1448; così è per quello di Bologna contenuto nella bolla «Primitiva illa» di Leone X del 1516.

E' solo in un momento successivo che i concordati assumono sotto il profilo strutturale la configurazione di uo veri e propri patti e, sotto il profilo formale, la veste di uo veri e propri trattati internazionali.

Chi voglia controllare la rispondenza alla realtà di queste affermazioni del D'AVACK non ha che a scorrere la monumentale quanto nota «Raccolta di Concordati su materie ecclesiastiche tra la Santa Sede e le autorità civile» a cura di ANGELO MERCATI.

Se poi si va oltre questa dimensione puramente formalistica ed estrinseca e si cerca di cogliere la sostanza dei sistemi pattizi ci si avvede che ciascuna esperienza, ciascun sistema costituisce un fatto a sè, non comparabile o quanto meno non riconducibile ad unità, sotto il profilo funzionale, con gli altri sistemi concordatari.

Il fatto è che i sistemi pattizi presuppongono due termini di relazione: la Chiesa e lo Stato.

Tutti gli studiosi di *jus publicum ecclesiasticum*, siano essi di orientamento curialistico, come BELLARMINO o TARQUINI, o siano essi di orientamento moderato, come il ROSMINI o STURZO, concordano sulla diversa natura dei due termini di relazione, la Chiesa e lo Stato.

La Chiesa è una e cattolica: e cioè portatrice di una verità sempre uguale a se stessa, che risponde ad una suprema legge di invarianza; e custode di un messaggio di portata universale.

Certo anche questa eterna verità della Chiesa tende ad incarnarsi e a trasciversi nelle culture mutevoli del tempo: ma la sua caratteristica fondamentale è il suo rimanere sempre uguale a se stessa, almeno nei suoi valori e nei suoi principi costitutivi.

Lo Stato —meglio ancora diremmo gli Stati— è, invece una realtà soggetta alle leggi del divenire, al mutare delle ideologie e degli equilibri politici: col mutare delle costellazioni storiche muta, nonostante l'identità della parola, lo stesso significato, vorrei dire perfino la ragion d'essere dell'aggregazione statale.

Se dunque può parlarsi in termini unitari di una «funzione» del sistema pattizio ciò può valere, tutt'al più, per chi si collochi nell'ottica della dottrina della Chiesa.

E' evidente, infatti, che, poichè la verità della Chiesa è una verità immutabile e poichè fanno parte di questa verità alcuni supremi principi relativi al rapporto con la sfera temporale (ad esempio al principio cardinale del primato dello spirituale), sarà possibile assegnare, all'interno di quella dottrina, una funzione in qualche misura unitaria e permanente al sistema pattizio.

Ciò non significa che nell'orizzonte della Chiesa i singoli concordati

non possano presentare caratteristiche vistosamente diverse a seconda delle situazioni storiche: la flessibilità è, infatti, una delle caratteristiche peculiari dell'ordinamento canonico e i concordati sono, per l'appunto, uno degli strumenti classici attraverso cui nella sfera giuspubblicistica si realizza questa flessibilità.

Ma ciò comporta che in ogni caso i concordati tendano ad assolvere alcune funzioni primarie che difficilmente possono venir meno.

Se da questo terreno di teoria generale volessimo discendere alla determinazione della funzione unitaria che i concordati possono svolgere nell'ottica propria della Chiesa dovremmo far riferimento, come a criterio di spiegazione, a quel sistema della *potestas indirecta in temporalibus* il quale, se nella sua formulazione letteraria è riconducibile alla cultura dell'età della Controriforma, nella sua sostanza rappresenta una chiave di lettura delle vicende dell'istituzione ecclesiastica e delle sue relazioni con le realtà mortali che va ben al di là di una stretta periodizzazione cronologica.

I concordati, riguardati in questa luce, sono dei compromessi con i quali la Chiesa si sforza di attuare, nella misura del possibile, tenuto conto delle circostanze storiche; i principi propri della *potestas indirecta*: principi che soni riducibili al nucleo irrinunciabile del primato dello spirituale sul temporale.

Poco conta che la Chiesa si trovi di fronte lo *Status fidelis* della tradizione medievale o lo Stato sovrano dell'età moderna.

Essa sempre e comunque, con i mezzi più svariati, che saranno a volta a volta quelli del privilegio o quelli del trattato internazionale, della bolla pontificia o del patto solenne d'alleanza, non potrà che riaffermare la sua fedeltà a se stessa e alla sua missione, rivendicando sempre e dovunque il principio, da cui non può deflettere, del primato dello spirituale.

Diversa è l'ottica e la posizione degli Stati: ciascuno con problemi diversi, con ideologie diverse, con equilibri diversi.

Evidentemente l'esperienza della Francia gallicana che si riflette nel Concordato di Bologna del 1516, nulla ha a che vedere con l'esperienza della Francia rivoluzionaria e post-rivoluzionaria che si riflette nel Concordato napoleonico del 1801; così come l'esperienza dell'Austria di FRANCESCO GIUSEPPE che si risolve al Concordato del 1855 sospinta dal terrore delle rivoluzioni liberali, nulla ha a che vedere con le esperienze sottese ai numerosi concordati post-bellici stipulati dopo l'immane catastrofe della «inutile strage» del 1915-1918.

Se volessimo cercare una costante anche nel comportamento degli Stati dovremmo rifarci all'idea del GRAMSCI per cui i concordati, essendo sempre «capitolazioni dello Stato» di fronte alla rivendicazione della potestà temporale da parte della Chiesa, presuppongono come loro motivazione una crisi interna al gruppo dominante nello Stato e la necessità per esso di trovare un puntello esterno nella Chiesa.

Ma una simile posizione sarebbe tutta ideologica e comunque troppo generica per poter essere assunta ad apprezzabile comun denominatore sotto il profilo scientifico.

Qualcuno obietterà certamente, a questo punto, che oggi il sistema della *potestas indirecta in temporalibus* è perento e che in concordati possono avere una funzione diversa: possono divenire, cioè, effettivi strumenti di tutela della libertà della Chiesa e della libertà di tutti.

L'esempio paradigmatico di ciò potrebbe essere il recente «Accordo» italiano di Villa Madama, che è intitolato, appunto, «Patto di libertà e di cooperazione», nelle solenni dichiarazioni che ne hanno accompagnato la stipulazione.

Qualcun altro obietterà che i concordati sono sempre stati questo: strumenti di difesa della libertà della Chiesa e, attraverso questa, della libertà di tutti.

Quanto alla seconda obiezione mi sentirei, almeno in piccola parte, di farla mia: almeno nel senso che se non i concordati, perlomeno la dualità di poteri fra Stato e Chiesa che essi presuppongono è fonte e radice di libertà.

L'osservazione non è mia, ma di uno dei grandi maestri del liberalismo italiano, GUIDO DE RUGGIERO, il quale nella sua «Storia del liberalismo europeo» insegnava che il conflitto fra Stato e Chiesa apre sempre varchi e spazi per l'individuo: ed ha, perciò, un'indiretta funzione liberale.

Quanto ai concordati in se stessi sarei un po' più cauto: e condividerei piuttosto il timore di un altro grande maestro di libertà, il poeta italiano, enal bolognese, GIOSUÉ CARDUCCI, il quale ammoniva che «quando la mano a Pier Cesare porge da quella stretta umano sangue stilla».

Lo hanno saputo i patrioti austriaci dopo il Concordato reazionario del 1855; lo hanno tristemente verificato i cattolici democratici come DE GASPERI ed i modernisti religiosi come BUONAIUTI dopo il Concordato Lateranense del 1929.

E veniamo all'altra obiezione: che, cioè, la Chiesa abbia abbandonato o possa abbandonare il sistema della *potestas indirecta* e che, entro un nuovo sistema, possa individuarsi una destinazione funzionale nuova dei concordati.

Certamente il Concilio Vaticano II —e in particolare la Costituzione «Gaudium et Spes»— ha autorizzato molte illusioni in proposito.

Non voglio coprirmi il capo di cenere, ma confesso di essere stato uno di quelli che si sono in quel tempo —e per molto tempo dopo— illusi.

Abbiamo creduto che la Chiesa fosse per abbandonare il sistema della *potestas indirecta* per aderire ad un sistema nuovo, prefigurato dai maestri della *nouvelle theologie* francese (i CONGAR, i DE LUBAC), che facesse perno non più sui rapporti tra lo Stato-istituzione e la Chiesa-istituzione, ma

sull'autorità morale della Chiesa e sul suo potere di sollecitazione spirituale delle coscienze.

In quella prospettiva appariva legittimo pensare che il sistema concordatario, in quanto strumento di attuazione del sistema della *potestas indirecta*, potesse essere abbandonato o, quanto meno, «novato» in una orientazione inedita.

Tutti i presenti ricorderanno l'intervento sorprendente di PIETRO AGOSTINO D'AVACK al primo Congresso Internazionale di diritto canonico tenuto a Roma nel 1970 in cui si annunciava l'ormai irreparabile tramonto del sistema concordatario.

Fu in quegli anni che vi parla, da una posizione più cauta, enunciò l'idea che se non era inevitabile l'eclissi dello stesso sistema concordatario, era possibile e desiderabile la sua novazione, attraverso la delineazione di un nuovo tipo di concordato, il concordato di separazione, col quale la Chiesa si limitasse a rivendicare la libertà: e non solo la libertà per sé, ma la libertà per la coscienza religiosa *tout court*, per la coscienza religiosa di tutti. Già con l'elezione al soglio pontificio di Giovanni Paolo II apparve evidente che molte delle generose illusioni dell'era conciliare erano destinate ad essere abbandonate.

In uno dei suoi primi discorsi il nuovo Pontefice rivolgendosi agli Stati usava la formula altamente significativa: «Spalancate le porte alla potestà del Cristo».

Non è chi non veda che l'impiego del termine «potestà» riferito, sia pure (o tanto più?) in una prospettiva cristologica, agli Stati implicava la reviviscenza del sistema della *potestas Ecclesiae in temporalibus*.

Vi è, se mai, un'eredità del Concilio, che non è stata abbandonata e che può caricare di ulteriori valenze integralistiche la rivendicazione della *potestas in temporalibus*.

Mentre nel sistema classico della *potestas indirecta* l'intervento della Chiesa era ipotizzabile soltanto *ratione spiritualium* (o, come anche si diceva, *ratione peccati*), nel nuovo sistema, come ha giustamente sottolineato a suo tempo il GIACCHI, l'intervento della Chiesa può avvenire non solo *pro bono animarum*, ma anche *pro bono communi*: e cioè non solo *ratione spiritualium*, ma anche *ratione temporalium*.

La Chiesa investe delle sue valutazioni tutta la realtà: e se fino ad ieri i canonisti potevano continuare a scrivere che l'ordinamento canonico è un ordinamento «incompleto», oggi dobbiamo rivedere quei concetti e prendere atto della novità che l'ordinamento canonico si presenta potenzialmente come un ordinamento «completo»: e che tale lo sentono, su apposti versanti e con apposte motivazioni gli uomini della tradizione come il cardinale RATZINGER e gli uomini del dissenso come Padre ERNESTO CARDENAL.

In questo contesto anche i concordati cambiano: ma non nella dire-

zione che si poteva immaginare negli anni settanta: e cioè nella direzione di divenire strumenti agili in difesa della libertà di tutti.

Essi tendono ad evolversi sommai in una direzione opposta, che sottolinea questa funzione tutta squisitamente temporale dell'azione della Chiesa di «promozione del bene comune».

Ritorniamo, a titolo d'esempio, all'Accordo di Villa Madama: Con un'evidente *contradictio in adiectio* si è parlato autorevolmente, per esso, di Patto «di libertà e di cooperazione».

Ma la libertà evoca l'idea di separazione, la cooperazione evoca gli antichi sistema d'unione.

Fra i due elementi è logicamente il secondo ad assorbire il primo: che fa figura di mero lustrino formale, volto a coprire un sistema integralmente nuovo.

Non ci soffermeremo sulle clausole di questo accordo: e neppure sulla sua struttura, che si arricchisce di un protocollo addizionale che più che a Cavour rinvia a Metternich e al Concordato austriaco del 1855: a quel Concordato austriaco di cui che enfiamento trecciato le stava ANDREA ZANOTTI.

Ci interessa soltanto la formula contenuta nell'articolo 1 con cui lo Stato e la Chiesa si impegnano «alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e per il bene del Paese».

Una formula del genere sarebbe stata impensabile persino nel Concordato austriaco del 1855: essa è figlia della nuova teologia e della nuova storia.

La vicenda recente delle polemiche sull'ora di religione nella scuola pubblica sta ad indicare che erano persino troppo facili profeti coloro che ricordavano nel 1984 l'antico adagio: *historia concordatorum, historia dolorum*.

Questa evoluzione del sistema ecclesiastico —che impropriamente un grande uomo di pensiero come il cardinale RATZINGER ha chiamato «restaurazione», ma che è, invece, una radicale innovazione rispetto el passato— non si è ancora definitivamente assestata: e non è lecito prevederne gli sviluppi.

Ad essa guarda con preoccupazione chi ha creduto nei valori che furono propri della coscienza cattolico-liberale dell'Ottocento: della coscienza di MANZONI e della coscienza di ROSMINI.

Per conto nostro, per isenolo partecipi di quelle preoccupazione, continueremo a ripetere con fiducia l'insegnamento di un altro grande cattolico dell'Ottocento, Lord ACTON, per il quale la storia del cristianesimo è storia della libertà: o la logica della libertà finize col duncire.

Per non ferire qualcuno eviteremo di ripetere una parole di «Dialogues des Carmelites» di BERNANOS: «questa notre oscura passeza». E ci li

nuteremo a notare che le vie della libertà sono vie contrastate e difficili: la nessuno di noi è dato prevedere quali siano i loro approdi terminali.

Quello che ci pare sicuro è che la Chiesa fronteggia e fronteggerà la sfida di un mondo nuovo rimanendo fedele ai valori intrasgredibili del suo patrimonio dogmatico.

Possa la coscienza laica rimanere fedele, con altrettanto rigore, fosse pure in una condizione assolutamente minoritaria, alla nobiltà delle sue tradizioni di vero.