



Sergio Lariccia

(professore emerito di Diritto amministrativo
dell'Università degli Studi di Roma "la Sapienza")

**Postfazione alla seconda edizione del volume di
Piero Bellini, *Principi di diritto ecclesiastico* *¹**

SOMMARIO: 1. Un piccolo volume destinato a uso degli studenti universitari e dei candidati ai concorsi pubblici (carriera direttiva) - 2. Il diritto ecclesiastico negli anni settanta - 3. Sette capitoli, inseriti in due parti e un'Appendice, sulla *Natura dei Patti lateranensi*.

1 - Un piccolo volume destinato a uso degli studenti universitari e dei candidati ai concorsi pubblici (carriera direttiva)

* Oggi, 16 luglio 2018, il mio caro e vecchio Amico, Piero Bellini, compie novantadue anni: lo conosco da cinquantatré anni e in questo lungo periodo ho avuto la fortuna di potere contare su un forte rapporto di amicizia che mi ha aiutato a vivere: per questo lo ringrazio.

Ho conosciuto Piero a Firenze, nell'ottobre 1965, in occasione del congresso celebrativo del 150° anniversario delle leggi amministrative di unificazione. L'ho visto a casa sua pochi giorni fa e l'ho trovato in forma, anche se infastidito dalla necessità di impegnarsi negli esercizi di fisioterapia, dopo un intervento chirurgico che ha subito a seguito di una caduta: mi ha detto che non scrive più a mano con la penna e non so se usa ancora l'amato lapis con il quale, durante i convegni e gli incontri di studio, prendeva appunti prima di prendere la parola in uno dei suoi tanti interventi appassionati e approfonditi.

Spero di fare cosa gradita a lui e ai tanti amici e colleghi che gli vogliono bene se pubblico, sulla meravigliosa rivista online diretta dall'amico Pino Casuscelli, il testo di un mio scritto del 2014, che contiene anche una rassegna bibliografica di una parte della produzione scientifica di Piero.

Auguri, caro Piero, con l'affetto di sempre

Sergio Lariccia

Questa rivista si è data la regola di non consentire che i contributi siano accompagnati da ringraziamenti, dediche, voti augurali. L'eccezione odierna, la prima in undici anni, è giustificata da validi motivi. Quale direttore, sicuro d'interpretare i sentimenti di quanti collaborano a vario titolo alla rivista, dei suoi lettori e dei cultori di ogni età delle nostre discipline - che da così lungo tempo continuano a essere arricchite e rinvigorite dall'impegno scientifico e civile di Piero Bellini, nostro Decano e Maestro - unisco a quelli di Sergio Lariccia i comuni rallegramenti per il di lui genetliaco e gli auguri di ogni bene.

¹ P. BELLINI, *Principi di diritto ecclesiastico*, 2^a ed., Aracne, Roma, 2014; se ne ripubblica oggi la postfazione di Sergio Lariccia con lievi varianti di carattere redazionale.



Sono molto contento di potere contribuire con una mia postfazione alla pubblicazione della nuova edizione dei *Principi di diritto ecclesiastico* di Piero Bellini, editi, nel mese di giugno 1972, nella collana *Sintesi, ad uso degli studenti universitari e dei candidati ai concorsi pubblici (carriera direttiva)*, delle Edizioni Cetim, Litografia Tramontana, di Bresso (Milano). Piero Bellini era allora professore ordinario di diritto ecclesiastico nell'università di Ferrara².

Libero docente di *Diritto ecclesiastico* nel 1957, primo ternato nel concorso universitario del 1967, Bellini ha insegnato *Diritto canonico ed ecclesiastico* e *Storia delle dottrine e delle istituzioni politiche* presso la facoltà di giurisprudenza della università di Ferrara dal 1968 al 1973, *Diritto ecclesiastico* presso la Facoltà di giurisprudenza della università di Pisa, per l'anno accademico 1973-74, *Diritto canonico* presso la facoltà di giurisprudenza della università di Firenze, dal 1974 al 1982. Da quell'anno ha insegnato *Storia del diritto canonico* presso la facoltà di giurisprudenza della Università di Roma "La Sapienza", presso la quale è attualmente professore emerito.

Io avevo conosciuto Piero Bellini, nell'ottobre 1965, quando ambedue eravamo magistrati della Corte dei conti: come ho avuto più volte occasione di ricordare, il rapporto di amicizia con Piero ha avuto molta importanza nel definire le mie aspirazioni di studioso di una disciplina, quella del diritto ecclesiastico, che ha svolto un ruolo importante in un Paese nel quale, nei centocinquanta anni dopo la sua unificazione, per tacere dei tempi più antichi, i rapporti tra lo stato italiano e le confessioni religiose hanno caratterizzato l'evoluzione dell'ordinamento e della società.

Piero Bellini nell'anno di pubblicazione dei *Principi di diritto ecclesiastico*, aveva quarantasei anni. La sua produzione scientifica ha sempre riguardato numerose discipline: il diritto canonico, il diritto ecclesiastico, la storia dei rapporti tra stato e chiesa e la storia del diritto canonico, anche se i suoi scritti si riferiscono a molte altre discipline giuridiche e storiche, con particolare riferimento al diritto costituzionale e al diritto internazionale. Nel mio volume che raccoglie gli scritti di diritto ecclesiastico in Italia nel periodo compreso tra il 1929 e il 1972³, comprendendo la citazione del volume del 1972, sono riportate ventisette schede dei suoi scritti dal 1949 al 1972⁴.

² In quell'anno io insegnavo *Diritto ecclesiastico*, come professore incaricato, nella facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Cagliari.

³ S. LARICCIA, *Diritto ecclesiastico italiano. Bibliografia 1929-1972*, Giuffrè, Milano, 1974.

⁴ P. BELLINI, *Convenzione consolare italo-romena del 1880. Efficacia in Italia delle sentenze straniere di annullamento di matrimoni concordatari*, in *Giurisprudenza completa della Corte suprema di cassazione - Sezioni civili*, 1949, 2°, p. 243 ss.; ID., *Divorzi di italiani all'estero. Ordine*



Nell'Avvertenza che introduce il volume, Bellini precisava:

“Il sistema del diritto ecclesiastico italiano, relativo alla Chiesa cattolica romana, rimasto fermo per oltre un quarantennio ai principi concordati col Papato nel 1929, è entrato di recente in una fase delicata. Col tempo sono difatti maturati, nell'ambito della comunità civile non diversamente che dalla comunità ecclesiale svariati motivi di

pubblico. Frode alla legge, in Giurisprudenza completa della Corte suprema di cassazione - Sezioni civili, 1949, 3°, p. 595 ss.; ID., Falso in atto della S. Congregazione di Propaganda Fide, in Archivio penale, 1949, II, p. 50 ss.; ID., In tema di eseguibilità in Italia di sentenza matrimoniale straniera, in Giurisprudenza completa della Corte suprema di cassazione - Sezioni civili, 1951, 1°, p. 940 ss.; ID., Ancora sulla convenzione consolare italo-romena del 1880, in Giurisprudenza completa della Corte suprema di cassazione - Sezioni civili, 1952, 2°, p. 327 ss.; ID., I Patti lateranensi e la Costituzione della Repubblica italiana, in Dir. eccl., 1955, I, p. 23 ss.; ID., Incompetenza internazionale del giudice straniero ad annullare la trascrizione civile del matrimonio religioso, ivi, 1955, I, p. 346 ss.; ID., Sui conflitti in materia matrimoniale fra ordinamenti laicizzati e ordinamenti a ispirazione confessionale cattolica, ivi, 1956, I, p. 101 ss.; ID., Funzionamento dell'ordine pubblico, quale limite all'efficacia in Italia di situazioni giuridiche estere, astratte o concrete, in Riv. dir. internazionale, 1957, p. 589 ss.; ID., Poteri disciplinari della gerarchia ecclesiastica e diritto penale dello Stato, in Dir. eccl., 1958, I, p. 231 ss.; ID., Se spetti ad una associazione religiosa il risarcimento dei danni per la morte d'una suora in seguito a incidente, in Il foro amministrativo e delle acque pubbliche, 1959, III, 2, p. 18 ss.; ID., Aldo Checchini e la dogmatica del diritto ecclesiastico italiano (con riferimento alla qualificazione della posizione del diritto dello Stato verso quello della Chiesa), in Dir. eccl., 1959, I, p. 393 ss.; ID., Confessioni religiose, in Enc. dir., vol. VIII, Giuffrè, Milano, 1961, p. 926 ss.; ID., Rilevanza civile dei voti monastici e ordine pubblico italiano, in AA. VV., Raccolta di scritti in onore di Arturo Carlo Jemolo, I, 1, Giuffrè, Milano, 1963, p. 17 ss.; ID., Considerazioni generali sulla legittimità costituzionale del divorzio, in Archivio giuridico "Filippo Serafini", CLXXI (1966), p. 38 ss., e in AA. VV., Studi in tema di diritto di famiglia, Giuffrè, Milano, 1967, p. 355 ss.; ID., Sulla tutela governativa del patrimonio artistico ecclesiastico in Italia, in Dir. eccl., 1966, I, p. 313 ss.; ID., Potestas Ecclesiae circa temporalia. Concezione tradizionale e nuove prospettive, in Ephemerides iuris canonici, 1968, p. 68 ss.; ID., Sui limiti di legittimità costituzionale delle disposizioni di derivazione concordataria contrastanti con valori costituzionalmente garantiti, in Archivio giuridico "Filippo Serafini", CLXXV (1968), p. 70 ss., e in AA. VV., Studi per la revisione del Concordato, Cedam, Padova, 1970, p. 125 ss.; ID., Divorzio e impegni concordatari dello Stato, in Archivio giuridico "Filippo Serafini", CLXXVII (1969), p. 61 ss.; ID., Natura e limiti della condanna ecclesiastica, in AA. VV., Il divorzio in Italia, La Nuova Italia, Firenze, 1969, p. 47 ss.; ID., Rilievi canonistici sul matrimonio civile dissolubile, in Ephemerides iuris canonici, 1969, p. 180 ss.; ID., Sui caratteri essenziali della potestas Ecclesiae circa temporalia, in Ius canonicum, 1970, p. 209 ss.; ID., Sul prospettato allargamento delle cause di nullità del matrimonio, in Il Tetto, 1970, p. 323 ss.; ID., Sul sindacato di costituzionalità delle norme di derivazione concordataria, in Giur. it., 1971, IV, p. 86 ss. e in Dir. eccl., 1971, I, p. 310 ss.; ID., Contro un nuovo temporalismo, in Il Tetto, 1971, p. 194 ss.; ID., Osservazioni critiche sulla prevista revisione del regime concordatario, ivi, p. 248 ss.; ID., Principi di diritto ecclesiastico, Sintesi Cetim, 19, Bresso, Edizioni Cetim, 1972, pp. 344. Per un'analisi degli scritti di Piero Bellini cfr. i suoi Saggi di diritto ecclesiastico italiano, 2 tomi, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1996.



scontento. Dagli uni si ravvisa nella sopravvivenza di un trattamento privilegiario della chiesa nell'ordine statale, una situazione che, se aveva ragion d'essere in passato, quando la libertà non era concepita se non in termini di privilegio, non è più giustificabile oggi, dacché il diritto comune è divenuto sufficiente garanzia di libertà per tutti. Dagli altri si soggiunge che una commistione di elementi spirituali e temporali, quale quella che si realizza in un sistema concordatario, non può non nuocere e allo Stato, di cui limita la necessaria autonomia nelle scelte politiche, e alla Chiesa, di cui accentua la non accettabile tendenza alla mondanizzazione".

Da questa considerazione di carattere generale Bellini traeva la conclusione di una prevedibile e imminente revisione del regime concordatario vigente nel nostro Paese e di una parallela riforma della normativa riguardante le confessioni religiose non cattoliche. D'altra parte, osservava l'Autore, nella materia del diritto ecclesiastico più che in altri settori dell'ordinamento dello stato, si sono venute palesando le insufficienze del *metodo dommatico* rigorosamente inteso e l'esigenza che la scienza del diritto assumesse come un dato la realtà dell'ordine giuridico a cui si riferiva, con un programma di lavoro che si preoccupasse di dare il giusto peso ai fattori sociali e ideologico politici che operano dinamicamente sulla realtà dell'ordinamento.

Poiché l'intento dell'autore, in coerenza con i caratteri della collana della quale il suo volume era destinato a far parte, era quello di considerare in modo prioritario le esigenze di apprendimento che sono alla base di ogni manuale destinato agli studenti universitari e ai candidati ai concorsi pubblici, Bellini concludeva la sua *Avvertenza* osservando che un programma che si proponga di evidenziare l'importanza dei fattori sociali e ideologico politici è

"l'unico che possa mettere i discenti in grado di acquisire la debita consapevolezza dello spiegarsi dei principi che reggono la materia. E che li possa perciò porre in condizione di comprendere anche le eventuali nuove norme sui rapporti Stato-Chiesa che, nella loro attività professionale, dovessero trovarsi in avvenire a interpretare e ad applicare".

La previsione di Bellini di un'imminente revisione del regime concordatario e di una nuova disciplina in tema di rapporti tra stato e confessioni religiose di minoranza allora, all'inizio degli anni settanta, era condivisa dalla maggior parte degli studiosi di diritto ecclesiastico. Dopo la pubblicazione del volume di Bellini trascorreranno invece ben dodici anni perché venissero approvate nuove disposizioni in tema di riforma del



concordato lateranense e di rapporti tra stato e confessioni religiose diverse dalla cattolica⁵.

2. Il diritto ecclesiastico nel periodo immediatamente precedente la pubblicazione dei *Principi di diritto ecclesiastico* di Piero Bellini

Il periodo nel quale Piero Bellini ha impostato e poi pubblicato il suo volume, è stato un periodo di grande importanza nel nostro Paese, oltre che per molti e importanti eventi politici e sociali, anche per le rilevanti novità della giurisprudenza in materia di diritti civili⁶, e dunque anche di diritto ecclesiastico italiano, e per il lavoro parlamentare che, dopo il superamento di molti, talora imprevedibili, ostacoli, si concluderà con l'approvazione delle riforme legislative realizzate con le leggi sullo scioglimento del matrimonio (legge 1° dicembre 1970, n. 898, con il vivacissimo dibattito che nella società italiana ha caratterizzato la contrapposizione tra tendenze di laicità e di confessionalità nei quattro anni che hanno preceduto la consultazione popolare dell'11 e 12 maggio 1974 relativa all'abrogazione della legge medesima), le norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza (legge 15 dicembre 1972, n. 772), la riforma del diritto di famiglia (legge 19 maggio 1975, n. 151: un primo progetto di legge per tale riforma era stato presentato in parlamento sin dal 1966!) e le norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza (legge 22 maggio 1978, n. 194)⁷.

⁵ Sugli eventi che hanno determinato questo ritardo, cfr. **S. LARICCIA**, *Battaglie di libertà. Democrazia e diritti civili in Italia (1943-2010)*, Carocci, Roma, 2011, specialmente p. 19 ss.

⁶ Con particolare riferimento alla giurisprudenza costituzionale mi limito a ricordare le sentenze n. 30, 31, 32 e 169 del 1971, 12 e 31 del 1972.

⁷ In dottrina, con riferimento alle novità delle disposizioni normative di diritto ecclesiastico nel periodo iniziale degli anni settanta, cfr., tra gli altri: **AA. VV.**, *Studi per la revisione del Concordato*, Cedam, Padova, 1970; **AA. VV.**, *La posizione delle chiese evangeliche di fronte allo Stato*, I, Claudiana, Torino, 1970; **AA. VV.**, *La polemica divorzista in Italia*, Queriniana, Brescia, 1970; **AA. VV.**, *La Chiesa dopo il Concilio*, Atti del congresso internazionale di diritto canonico (Roma, 14-19 gennaio 1970), I, *Relazioni*, Giuffrè, Milano, 1972; **AA. VV.**, *Studi sul divorzio*, Introduzione di **P.A. D'AVACK**, Cedam, Padova, 1972; **P. BARILE**, *Le libertà nella Costituzione. Lezioni* (a cura di R. Zaccaria). Appendice di aggiornamento, Cedam, Padova, 1972; **L. BASSO**, *Perché chiedo l'abrogazione del Concordato*, in *l'Astrolabio*, 27 settembre 1970, n. 38, pp. 12-13; **G. CALOGERO**, *La Costituzione e i Patti lateranensi*, in *Panorama*, 15 luglio 1971; **G. CAPUTO**, *Un punto controverso del Concordato. Il carattere sacro di Roma*, in *Studi cattolici*, 1970, p. 281 ss.; **S. COTTA**, *L'unità della famiglia nell'era tecnologica*, in *il Mulino*, 1971, p. 965 ss.; **P. COLELLA**, *Il Vaticano II ed il superamento*



Gli anni settanta sono stati definiti il “decennio lungo del secolo breve”⁸. Nel periodo caratterizzato dalla forte influenza delle vicende del decennio precedente, con un accentuato riferimento ai “fatti” del sessantotto, che anche nel nostro paese hanno rappresentato un momento rilevante per l’evoluzione dei comportamenti degli individui e delle tendenze della società, e agli eventi successivi al concilio Vaticano II (1962-1965), si verificano le condizioni per una profonda trasformazione della realtà e delle aspirazioni della coscienza collettiva e la società italiana assume caratteri assai diversi rispetto a quelli degli anni del dopo-guerra: una società che è stata radicalmente cambiata dal mutamento dei costumi sessuali, dalla modifica dei valori familiari, dall’aumento del lavoro femminile e dall’acquisita maggiore indipendenza da parte della donna, con l’influenza che tale dato ha determinato sui rapporti coniugali e familiari. Anche in Italia, come in molti altri paesi, comincia a delinearsi un graduale passaggio verso una società laica e declerizzata: la transizione verso tale modello di società è stato il frutto delle trasformazioni economico-sociali che hanno caratterizzato, in ogni parte del mondo, lo sviluppo dei paesi civilmente più progrediti, delineando così, anche in Italia, quel processo di

dei Patti lateranensi, in *Il Tetto*, 1971, p. 259 ss.; **F. FINOCCHIARO**, *Del matrimonio. Art. 79-83*, in *Commentario del codice civile*, a cura di A. Scialoja, G. Branca, Zanichelli-Il Foro italiano, Bologna-Roma, 1971; **L. GUERZONI**, “Carattere sacro” di Roma e sovranità dello Stato, Zanichelli, Bologna, 1970; **A.C. JEMOLO**, *Premesse ai rapporti tra Chiesa e Stato*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 1970; **ID.**, *Gli occhiali del giurista*, Cedam, Padova, 1970; **ID.**, *Primo confronto della Costituzione col Concordato davanti alla Corte costituzionale*, in *Riv. dir. proc.*, 1971, p. 299 ss.; **ID.**, *I problemi pratici della libertà*, 2^a ed., Giuffrè, Milano, 1970; **S. LARICCIA**, *Immunità ecclesiastiche*, in *Enc. dir.*, XIX, Giuffrè, Milano, 1970, p. 225 ss.; **ID.**, *Patti lateranensi e principi costituzionali*, in *Dir. eccl.*, 1971, I, p. 327 ss.; **ID.**, *Uguaglianza giuridica ed effetti civili dei matrimoni canonici tra affini in linea retta*, in *Foro it.*, 1971, I, c. 1187 ss.; **ID.**, *Considerazioni sull’elemento personale dell’ordinamento giuridico canonico*, Giuffrè, Milano, 1971; **ID.**, *Le garanzie della libertà religiosa*, in *Arch. Giur. “Filippo Serafini”*, 1972, p. 429 ss.; **R. LA VALLE**, *I Concordati “post-conciliari”*, in *La Stampa*, 30 aprile 1971; **C. MORTATI**, *Divorzio e “imparzialità”*, in *L’astrolabio*, 27 aprile 1969; **G. PEYROT**, *La politica dello Stato nei riguardi delle minoranze religiose*, in *il Mulino*, 1971, p. 456 ss.; **ID.**, *Ridare allo Stato la pienezza di decisione cui ha rinunciato con l’art. 7 della Costituzione*, in *La luce*, 7 aprile 1972; **G. PUGLIESE**, *Importanza della possibilità di sottoporre i Patti Lateranensi al controllo di costituzionalità*, in *Giur. it.*, 1971, I, 1, c. 633 ss.; **S. QUINZIO**, *Laicità e verità religiosa. La religione nella scuola*, Roma, Armando, 1971; **P. RESCIGNO**, *Divorzio e diritto di famiglia*, in *il Mulino*, 1970, p. 187 ss.; **ID.**, *Nota sul divorzio*, in *Politica del diritto*, 1970, p. 356 ss.; **S. RODOTÀ**, *Famiglia sotto tutela*, in *Politica del diritto*, 1971, p. 341 ss.; **P. SCOPPOLA**, *Interrogativi sulla pace religiosa*, in *il Mulino*, 1971, p. 1015 ss.; **T. TOMASI**, *L’idea laica nell’Italia contemporanea*, La Nuova Italia, Firenze, 1971.

⁸ M. Belpoliti, G. Canova, S. Chiodi, a cura di, *Annisettanta: il decennio lungo del secolo breve*, Skira, Milano, 2007.



secolarizzazione intimamente legato al problema della laicità dello stato e delle sue istituzioni.

Un principio rilevante contenuto nel concordato lateranense del 1929, che, con la stipulazione del patto di villa Madama del 1984, è stato modificato radicalmente, era quello contemplato nell'art. 1, secondo comma, del concordato lateranense. Con la norma contenuta in tale disposizione il governo italiano, in considerazione del "carattere sacro" di Roma, sede del pontefice, centro del mondo cattolico e meta di pellegrini, si impegnavano a impedire tutto ciò che in Roma potesse essere in contrasto col detto suo carattere.

Questa norma assumeva una notevole importanza per comprendere le finalità che il regime di Mussolini si proponeva di conseguire con la stipulazione dei patti del Laterano del 1929. L'origine immediata della proposta vaticana di una garanzia del carattere sacro della capitale esprimeva l'intento della chiesa cattolica di restaurare in Roma la società cristiana⁹.

La disposizione concordataria presenta oggi un interesse soltanto storico, giacché il legislatore ha previsto l'abrogazione della norma sul carattere sacro di Roma e si è limitato a riconoscere, nell'art. 2.4 del concordato stipulato il 18 febbraio 1984, il "particolare significato che Roma, sede vescovile del Sommo Pontefice, ha per la cattolicità": una formula che, al contrario di quanto stabilito nel testo precedentemente in vigore, non comporta un impegno dell'autorità amministrativa a regolare la propria attività in modo da non ledere la sacralità e a impedire che comportamenti di terzi possano offendere la sacralità della capitale. Ma la questione ora ricordata, che si riferiva all'impegno del governo italiano per la garanzia del carattere sacro di Roma, contribuì ad avviare l'*iter* della riforma relativa alla disciplina dei rapporti tra lo stato italiano e la chiesa cattolica: e infatti, dopo le discussioni all'assemblea costituente sugli artt. 7 e 8 Cost., dopo le iniziative culturali assunte nel primo decennio successivo all'entrata in vigore della costituzione e dopo i mutamenti civili e religiosi che, negli anni 1962-1965, gli anni del concilio Vaticano II, hanno favorito un processo di rilevanti trasformazioni della società italiana nel primo periodo degli anni sessanta, il problema politico della riforma della legislazione ecclesiastica si è posto soprattutto quando, nel febbraio 1965, una discutibile applicazione, da parte del potere esecutivo, dell'art. 1, secondo comma, del concordato del 1929 determinò il divieto prefettizio di rappresentare in Roma *Il Vicario*

⁹ A. RICCARDI, *Roma "città sacra". Dalla conciliazione all'operazione Sturzo*, Vita e Pensiero, Milano, 1979, p. 5 ss.



di Rolf Hochhuth e indusse l'opinione pubblica e una parte della classe politica a prendere coscienza dell'urgenza di affrontare il tema del concordato e delle relazioni tra stato e chiesa cattolica: il dibattito alla camera dei deputati sulle quattro mozioni relative alla revisione del concordato, compresa quella presentata sin dal 1965 da Lelio Basso, si svolse nei giorni 4 e 5 ottobre 1967 e si concluse con l'approvazione di una mozione nella quale si invitò il governo a prospettare alla santa sede l'opportunità di una procedura di revisione concordataria. La commissione di studio presieduta da Guido Gonella svolgerà il suo lavoro nei primi sei mesi del 1969 e lo concluderà nel luglio dello stesso anno con una relazione e la proposta di un testo revisionato. Fu necessario però attendere il 1976 perché il parlamento potesse esaminare un testo di revisione del concordato (la c.d. prima bozza).

Nel periodo compreso tra i lavori della commissione presieduta dall'on. Gonella, nel 1969, e l'anno nel quale venne pubblicato il volume di Piero Bellini del giugno 1972, gli eventi di maggior rilievo riguardanti il tema dei rapporti tra stato e confessioni religiose furono i seguenti: 1) proposta di legge costituzionale 7 febbraio 1969, di iniziativa del sen. Albani, tendente a modificare l'art. 7 Cost. e a eliminare un inciso dell'art. 8 Cost.; 2) tre interpellanze e tre interrogazioni svolte alla camera dei deputati, nella seduta 24 marzo 1969, sulla revisione del concordato; 3) un documento approvato il 23 agosto 1969 dai partecipanti al convegno delle chiese evangeliche italiane sul tema *La posizione delle chiese evangeliche di fronte allo Stato*; 4) l'approvazione della legge sul divorzio 1° dicembre 1970, n. 898; 5) il dibattito sulla revisione del concordato svoltosi alla camera dei deputati, nella seduta del 7 aprile 1971, e conclusosi con l'approvazione di un ordine del giorno, nel quale si rilevava "l'opportunità di apportare al Concordato con la Santa Sede le modifiche dettate dalle esigenze di armonizzazione costituzionale, dalla evoluzione dei tempi e dallo sviluppo della vita democratica"; 6) il documento della conferenza episcopale italiana del 26 novembre 1971 sulla revisione del concordato; 7) la proposta di legge costituzionale del 23 febbraio 1972, di iniziativa dell'on. Basso, riguardante gli artt. 7, 8 e 19 Cost.

In questo periodo assume un particolare rilievo il dialogo tra Corte costituzionale e parlamento e, in particolare, la "scoperta", da parte dei giudici costituzionali, dei c.d. principi supremi dell'ordinamento costituzionale italiano. La Corte costituzionale, tenendo soprattutto presente la svolta operata dal parlamento l'anno precedente con l'approvazione della legge sul divorzio (legge n. 898 del 1970), dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art 553 c.p. con sentenza n. 49 del 1971; così



come due anni prima, con sentenza n. 126 del 1969, la Corte aveva sostanzialmente provveduto alla depenalizzazione dell'adulterio.

Dopo che alcuni episodi clamorosi (tra i più significativi quello, già ricordato, del divieto della rappresentazione in Roma del dramma di Rolf Hochhuth *Il Vicario*, emesso dal governo nel 1965, in applicazione dell'art. 1, secondo comma, del concordato lateranense) inducono le forze politiche a orientarsi a favore della revisione del concordato, l'opinione pubblica prende coscienza dell'importanza che, per una evoluzione democratica della società, assume un sistema di relazioni tra stato e chiese che garantisca la laicità delle istituzioni civili e la libertà di coscienza per tutti.

È significativo, riguardo al tema qui considerato, che quando la camera dei deputati, nei giorni 4 e 5 ottobre 1967, per la prima volta dopo il dibattito che aveva diviso l'assemblea costituente nel 1947, affronta il problema del concordato, approva una mozione nella quale si richiamano le esigenze della "evoluzione dei tempi" e dello "sviluppo della vita democratica", ma non si fa alcun riferimento all'esigenza di ottenere una disciplina delle relazioni tra stato e chiesa cattolica più coerente con i valori costituzionali: soltanto nell'ordine del giorno del 7 aprile 1971 la camera dei deputati ritiene necessarie anche modifiche al concordato dettate dalle "esigenze di armonizzazione costituzionale".

L'opinione che attribuiva alle "esigenze di armonizzazione costituzionale" la funzione di un essenziale criterio di riferimento per la riforma del sistema di relazioni tra stato e chiesa cattolica non soltanto costituiva, nell'aprile 1971, un'ovvia conseguenza derivante dal dibattito politico e culturale degli anni precedenti (un dibattito al quale aveva partecipato anche Piero Bellini con importanti contributi¹⁰), ma si collegava all'orientamento assunto pochi giorni prima dalla Corte costituzionale a proposito del problema della legittimità costituzionale delle norme di derivazione pattizia e, in particolare, delle norme di derivazione concordataria in materia matrimoniale: un problema che da più di vent'anni era stato oggetto di appassionato interesse e di vivaci polemiche nel dibattito scientifico e nella pubblica opinione.

Con le sentenze n. 30, 31 e 32 del 31 marzo 1971 la Corte costituzionale aveva ammesso il sindacato di costituzionalità sulle norme di derivazione pattizia, rispondendo positivamente al quesito circa la possibilità giuridica di estendere a tali disposizioni il procedimento previsto dalla costituzione per la pronuncia di inefficacia delle leggi ordinarie viziate

¹⁰ Ricordo in particolare **P. BELLINI**, *Considerazioni generali sulla legittimità costituzionale del divorzio*, cit., in loc. cit.; **ID.**, *Divorzio e impegni concordatari dello stato*, cit., in loc. cit.; **ID.**, *Sul sindacato di costituzionalità delle norme di derivazione concordataria*, cit., in loc. cit.



da illegittimità costituzionale¹¹: la Corte peraltro aveva accolto la tesi secondo la quale sono viziata da illegittimità costituzionale non tutte le disposizioni derivanti dai patti lateranensi in conflitto con le norme o i principi costituzionali, bensì soltanto le disposizioni di derivazione pattizia contrastanti con i “principi supremi dell'ordinamento costituzionale italiano”.

Non è questa la sede per esaminare in modo approfondito il significato e la portata di tali conclusioni accolte dalla Corte costituzionale che, nel ricorrere alla formula dei “principi supremi dell'ordinamento costituzionale italiano”, quasi mai individuati con precisione nelle sentenze costituzionali, ha creato un “precedente” che ha assunto una grande importanza nella giurisprudenza costituzionale degli anni seguenti, come è dimostrato dal fatto che a quella formula si è riferita la Corte in tutte le occasioni nelle quali, dopo il 1971, essa ha esaminato il problema del contrasto tra norme di derivazione concordataria (o pattizia) e norme della costituzione. E infatti la tesi che i “principi supremi” costituiscano il parametro del giudizio di costituzionalità sulle norme di derivazione concordataria è stata poi ribadita nelle sentenze costituzionali n. 12 e 195 del 1972, 1 del 1977, 18 del 1982, 203 del 1989, 13 del 1991, 149 del 1995, 334 del 1996, 329 del 1997.

Non vi è dubbio che la soluzione accolta dalla Corte costituzionale, che cioè nei giudizi di costituzionalità riguardanti le norme di derivazione pattizia valga un parametro diverso da quello considerato nei giudizi sulla legittimità costituzionale di qualsiasi altra disposizione di legge, ha esercitato negli ultimi quarant'anni una notevole influenza sulla valutazione e sull'impostazione di tutti i più importanti problemi riguardanti il carattere laico o confessionale della repubblica italiana. È stato infatti adottato un orientamento giurisprudenziale che è collegato a una precisa scelta “politica”; un orientamento che è stato confermato in quattro decenni di giurisprudenza costituzionale e che ha assegnato all'interprete il compito di individuare quali siano i “valori” essenziali e inderogabili dell'ordinamento costituzionale, giacché la Corte sembra riferirsi, più che a principi positivamente individuati, a valori, che, mediante un'opera di progressiva astrazione, è possibile enucleare dai vari precetti costituzionali.

¹¹ Tra i tanti commenti dedicati alle sentenze della Corte, ricordo in particolare **P. BARILE**, *Da oggi il cittadino conta di più. L'ultima sentenza della Corte costituzionale sul Concordato fra lo Stato e la Chiesa*, in *L'Espresso*, 14 marzo 1971; **P. BELLINI**, *Sul sindacato di costituzionalità delle norme di derivazione concordataria*, cit., in *loc. cit.*; **G. PUGLIESE**, *Importanza della possibilità di sottoporre i Patti lateranensi al controllo di costituzionalità*, cit., in *loc. cit.*



Tale orientamento ha favorito assai spesso una concezione riduttiva delle garanzie riconosciute al cittadino dalla costituzione e costituisce una delle principali ragioni che spiegano come la legislazione prevista nel 1929 nei confronti della chiesa cattolica e dei culti diversi dal cattolico sia rimasta quasi del tutto inalterata per un periodo che è durato per molti anni dopo l'entrata in vigore della costituzione.

La mancanza di un preciso indirizzo politico del potere esecutivo in ordine al tema specifico dei rapporti tra stato e confessioni religiose, se ha ostacolato l'approvazione dei molti progetti di riforma del sistema riguardante tali rapporti (patti lateranensi e legislazione sui "culti ammessi" del 1929-'30), non ha però impedito che la legislazione italiana venisse profondamente mutata proprio nei settori nei quali le relazioni tra società civile e società religiosa sono più intense: la scuola, l'assistenza, il diritto familiare, il controllo delle nascite, i principi di libertà dei singoli e dei gruppi. Le numerose e importanti riforme legislative entrate in vigore con riferimento a tali aspetti della questione religiosa e inoltre la consapevolezza di quanto sia difficile pervenire a una modifica del sistema legislativo previsto nel ventennio fascista sul fenomeno religioso hanno indotto la dottrina a valutare le relazioni tra società civile e società religiosa in una prospettiva capace di porre in rilievo i vari aspetti legati alla dinamica sociale del fenomeno religioso, come la vita familiare, i problemi sessuali, il controllo delle nascite, l'emancipazione femminile, il sistema scolastico e le questioni dell'educazione, i diritti civili, i poteri e i diritti della persona, gli orientamenti delle forze politiche sul tema della disciplina dei rapporti tra stato e confessioni religiose e, più in generale, sul problema religioso.

Sono moltissimi gli incontri e i convegni ai quali abbiamo partecipato insieme e sempre Piero Bellini ha fornito un alto contributo di intelligenza, cultura e passione civile, distinguendosi nei suoi interventi e nelle sue relazioni per la finezza e l'approfondimento che caratterizzano ogni sua ricerca.

Molti convegni di studio di quel periodo riguardano il tema del concordato. Tra gli incontri dedicati all'approfondimento di tale argomento deve soprattutto essere ricordato quello svoltosi a Siena dal 30 novembre al 2 dicembre 1972, dopo che Lelio Basso, il 23 febbraio dello stesso anno, aveva presentato la già ricordata proposta di legge costituzionale che prevedeva sostanziali modificazioni degli artt. 7, 8 e 19 della Costituzione. In quel convegno, al quale anche io e Piero partecipammo con grande passione, si pose in evidenza l'esigenza di affrontare tutti i problemi del



diritto ecclesiastico italiano alla luce delle novità della carta costituzionale rimasta inattuata in tante (troppe!) delle sue disposizioni¹².

Di pochi anni successivi alla pubblicazione dei *Principi di diritto ecclesiastico* è l'iniziativa della preparazione e pubblicazione del volume *Teoria e prassi delle libertà di religione*, pubblicato nel 1975 dalla casa editrice il Mulino di Bologna: una ricerca diretta e coordinata da Piero Bellini, che ha impegnato un gruppo di studiosi comprendente, oltre a Bellini, Giorgio Peyrot, Luciano Guerzoni, Pasquale Colella, Carlo Cardia, Paolo Picozza, Guido Fubini e me stesso: il nostro gruppo, constatato quanto spesso alle guarentigie formali di libertà non corrispondeva un "sostanziale ed effettivo appagamento dell'appetitus libertatis dell'uomo contemporaneo" si proponeva di valutare le conseguenze derivanti dalla contraddizione fondamentale del diritto ecclesiastico italiano di quel periodo, consistente nel rapporto e nel conflitto - cito dalla premessa del volume - tra i valori presenti nella carta costituzionale, che prefigurano una società "laica e pluralista" e la legislazione ecclesiastica ordinaria fortemente privilegiaria verso una determinata confessione religiosa e discriminante verso gruppi confessionali minoritari e altre ideologie areligiose o irreligiose (p. 16).

Nel volume pubblicato da *il Mulino* è contenuto il saggio di Piero Bellini *Libertà dell'uomo e fattore religioso nei sistemi ideologici contemporanei*, nel quale emerge la tendenza ad abbandonare l'impostazione dogmatica degli anni iniziali e a privilegiare la valutazione delle nuove prospettive di studio del diritto ecclesiastico, favorevoli a tener conto degli sviluppi storici di tale disciplina e a indagare sul rapporto tra ideologia e dogmatica nello studio delle sue disposizioni. Particolare rilievo assume nel saggio la rilevanza del concetto di libertà religiosa collegata all'idea di libertà come "facoltà personale di fare quelle cose che sono degne d'esser fatte" e concepita come facoltà di "autodeterminazione personale in ordine ai fatti dello spirito connessi a un superiore sentimento di doverosità". È un lavoro di grande interesse che merita di essere letto anche a distanza di quasi quarant'anni dalla sua pubblicazione.

3 - Sette capitoli, inseriti in due parti e un'Appendice, sulla Natura dei Patti lateranensi

Se riprendo in mano il volumetto di Piero contenente i suoi *Principi di diritto*

¹² Cfr. gli atti del convegno, a cura di A. Ravà, *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, Giuffrè, Milano, 1973.



ecclesiastico, pubblicato nel 1972 (poi ristampato nel 1976), con l'affettuosa dedica scritta per me da Piero, ricordo il piacere che provai nel leggere e rileggere le sue pagine. Un libro che per la sua chiarezza e lo stile conciso ed efficace, mi fece allora pensare al famoso "Torrentino", come in quegli anni veniva definito dagli studenti delle facoltà giuridiche il volume di sintesi del diritto privato, scritto da Andrea Torrente per la stessa casa editrice che aveva pubblicato, nel 1947, le *Sinossi di diritto ecclesiastico* di Pio Fedele. Il volume si presenta di mole ridotta, essendo destinato a uso degli studenti universitari e dei candidati ai concorsi pubblici della carriera direttiva, ma la sua lettura assume grande interesse: viene rifiutata l'impostazione di un'esposizione meramente descrittiva del diritto ecclesiastico e si dichiara apertamente, come ho già ricordato, l'intento di evitare un metodo dommatico rigorosamente inteso. L'appendice sulla natura dei patti lateranensi assume notevole importanza per la valutazione di molti problemi centrali della disciplina del diritto ecclesiastico: in essa vengono criticate le comuni conclusioni dottrinarie favorevoli alla giuridicità dei concordati e degli impegni che ne discendono e viene sostenuta la tesi dei concordati in sé considerati quali accordi di natura essenzialmente politica, contratti dallo stato con un ente estraneo al proprio ordinamento¹³.

Il volume consiste in sette capitoli, dei quali due (*Formazione del diritto ecclesiastico moderno*; *Formazione del diritto ecclesiastico italiano*) sono contenuti nella parte prima (*Introduzione al diritto ecclesiastico italiano*) e cinque [*Principi sistematici*; *Posizione della Santa Sede*; *Posizione della Chiesa in Italia (Filone separatistico)*; *Posizione della Chiesa in Italia (Filone confessionistico)*; *Posizione della Chiesa in Italia (Filone regalistico)*] compongono la parte seconda, dedicata al *Diritto ecclesiastico vigente*.

Non posso esaminare in questa circostanza i temi e i problemi considerati nel libro. Mi limito a osservare che la lettura delle sue pagine consente anche oggi di conoscere e comprendere tutti gli argomenti storici e giuridici di una materia difficile e complessa qual è il diritto ecclesiastico; e la sintesi dell'esposizione, resa necessaria dal titolo della collana *Sintesi Cetim*, è un pregio che insieme alla chiarezza merita di essere sottolineato.

¹³ Cfr. anche P. BELLINI, *Per l'abrogazione del regime concordatario in Italia*, in *Il Tetto*, 1975, p. 142 ss.; ID., *Sull'ammissibilità del referendum abrogativo della legge di esecuzione del Concordato lateranense*, *ivi*, 1978, p. 51 ss.; ID., *Il sistema concordatario classico*, in AA. VV., *Il Concordato: trattato internazionale o patto politico?*, Atti e interventi al Convegno di studi tenuto in Roma il 4 marzo 1978, Torino, Borla, 1978, pp. 32-60, e in ID., *Saggi di diritto ecclesiastico italiano*, cit., p. 89 ss.



Un solo esempio, tra i tanti che si potrebbero fare. Sull'esito del dibattito in assemblea costituente, nella seduta del 25 marzo 1947, a proposito della disposizione normativa di quello che diverrà il secondo comma dell'art. 7 della costituzione ("I loro rapporti sono regolati dai Patti lateranensi ...") si sono scritti moltissimi libri e saggi scientifici e divulgativi; nella conclusione della parte prima (pp. 94-95), si leggono poche righe:

"Dopo ampia discussione, che raggiunse a volte un buon livello, la tesi dei cattolici prevalse. A essa (per ragioni non ben chiare: forse dovute alla larvata minaccia di De Gasperi di sottoporre a nuovo *referendum* la Carta repubblicana; forse al tatticismo senza scrupoli del Togliatti; forse all'antica tesi leninista della sottordinazione della lotta contro la religione alle esigenze della lotta per il socialismo) a essa, dicevamo, dette il proprio appoggio anche il Partito comunista".

Un articolo, quello dell'articolo 7 della Carta che, osserva Bellini, va interpretato

"unitamente agli articoli 8, 19 e 20: nei quali, quasi a compensare l'esplicito richiamo dei Patti Lateranensi, la Costituzione della Repubblica mostra di aprirsi con ampiezza di respiro verso una visione pluralista del fatto religioso"¹⁴.

Poche righe che costituiscono un'ottima premessa per un esame più dettagliato che consenta un'adeguata comprensione del sistema italiano di diritto ecclesiastico fondato sulla carta costituzionale del 1948¹⁵.

Penso che la nuova edizione del volume del 1972 costituisca una preziosa occasione per fare conoscere il punto di vista, il metodo di ricerca e il rigore dei ragionamenti di uno studioso che si è sempre dimostrato capace di tenere insieme presenti le esigenze della ricerca e della didattica, un protagonista della storia del pensiero giuridico in Italia nei decenni successivi all'entrata in vigore della costituzione (il suo primo lavoro è del 1949).

Come spesso avviene quando si volge lo sguardo al passato, ricordare l'attività di studio e di ricerca di un amico è un'occasione preziosa per ricordare sensazioni e umori, ambienti e persone di tempi lontani e vicini: è un'occasione, in questa circostanza, per rammentare la significativa presenza di maestri, colleghi e amici come Paolo Barile, Lelio Basso,

¹⁴ P. BELLINI, *Principi*, cit., p. 95.

¹⁵ L'obiettivo che, poco dopo la pubblicazione dei *Principi* di Piero Bellini, mi proposi di raggiungere con l'edizione delle mie *Lezioni di diritto ecclesiastico. I principi costituzionali*, Cedam, Padova, 1974.



Peppino Caputo, Pietro Agostino d'Avack, Leopoldo Elia, Guido Fubini, Gino Gorla, Ermanno Graziani, Arturo Carlo Jemolo, Carlo Lavagna, Pedro Lombardia, Tito Martines, Costantino Mortati, Giorgio Peyrot, Giovanni Pugliese, persone purtroppo scomparse, con opinioni, orientamenti e atteggiamenti assai diversi tra loro, che, in diversa misura e per differenti motivi, insieme a tanti altri che qui non ricordo, hanno avuto importanza nelle nostre esperienze di vita, di studio e di lavoro; per ricordare la fatica e le soddisfazioni delle loro ricerche, l'impegno, la passione e i risultati del loro insegnamento.

Auguri, caro Piero; in tanti anni, nelle pareti del tuo studio, in quella piccola tua stanza al primo piano della Corte dei conti, nelle aule universitarie di varie e numerose città d'Italia e di altri paesi, in occasione di dibattiti, seminari, discussioni e tavole rotonde hai aiutato me e tanti altri a interpretare norme, a valutare questioni e comportamenti, a comprendere la complessità del diritto e della storia nella loro evoluzione. Grazie per la tua amicizia.