



Giorgio Feliciani

(professore incaricato di Diritto del Popolo di Dio: gli statuti personali, nella
Facoltà di Diritto canonico San Pio X di Venezia)

Le conferenze episcopali dalle origini al Concilio Vaticano II *

SOMMARIO: PARTE PRIMA. Le origini - 1. Le prime esperienze - 2. Il fondamento teologico - 3. Le materie prese in esame - 4. Conferenze episcopali e concili particolari - 4. Conferenze episcopali e concili particolari - 5. I fattori di sviluppo - PARTE SECONDA. Verso una regolamentazione di diritto universale - 6. Prime disposizioni durante il pontificato di Pio X - 7. Il Codice piano-benedettino - 8. Gli interventi di Pio XI - 9. Una singolare contraddizione - 10. Il decisivo impulso di Pio XII.

PARTE PRIMA

Le origini¹

1 - Le prime esperienze

Nel quadro di un sintetico accenno alle più risalenti e significative esperienze di riunioni periodiche di episcopati "nazionali"², merita innanzitutto ricordare l'iniziativa assunta dai vescovi belgi nel periodo immediatamente successivo alla conquista dell'indipendenza da parte del loro Paese. Essi, anche allo scopo di far fronte ai problemi posti dal mutamento del regime politico, a partire dal 1832 si riunirono almeno una volta all'anno e, dopo un decennio, avvertirono l'esigenza di dotarsi di un regolamento per un più efficace svolgimento dei lavori. Il favore della Santa

* Il contributo, non sottoposto a valutazione, è destinato alla pubblicazione in un prossimo numero della rivista *Ephemerides iuris canonici* dedicato alle conferenze episcopali.

¹ Per più ampie notizie e più puntuali indicazioni bibliografiche sulla materia trattata in questa prima parte del presente studio vedi **G. FELICIANI**, *Le conferenze episcopali*, il Mulino, Bologna, 1974, pp. 13-158.

² Sotto il profilo terminologico va rilevato che, sia negli atti pontifici sia nei relativi verbali, questi incontri sono denominati "conferenze", "coetus" o, più frequentemente, "conventus". Un termine molto generico utilizzato anche a proposito di assemblee sinodali e di congressi di laici.



Sede per questi incontri è comprovato dalla partecipazione del nunzio, per espressa disposizione della Segreteria di Stato³.

Analoga iniziativa venne assunta trent'anni dopo dall'episcopato svizzero, preoccupato delle misure vessatorie contro la Chiesa largamente praticate nei cantoni dominati dai liberi pensatori radicali. I vescovi, riuniti a Soleure il 1° dicembre 1863, non solo riconobbero i vantaggi di una più stretta unità, ma si preoccuparono anche dei mezzi per garantirla e incrementarla mediante l'istituzione di periodici incontri. Nel regolamento, che venne immediatamente approvato, si impegnarono a riunirsi almeno una volta all'anno e ogni qualvolta le circostanze lo esigessero⁴. I vescovi svizzeri si attennero poi fedelmente a tale decisione, come attestano le numerose lodi della Santa Sede alla conferenza elvetica, in particolare per quanto concerne la fondazione e la gestione della Università di Friburgo.

Da parte loro i vescovi tedeschi, dopo essersi incontrati a Würzburg nel 1848 in una assemblea priva di carattere sinodale, si riunirono nuovamente solo nel 1867 nella città di Fulda. E, in tale occasione decisero di istituire periodiche e reciproche consultazioni secondo modalità definite da un apposito regolamento, in cui si confermava in modo ampio ed esplicito la più devota sottomissione alla Santa Sede. Da segnalare l'opera svolta dalla conferenza per ristabilire l'unità dell'episcopato dopo le polemiche determinate dalla proclamazione del dogma della infallibilità pontificia. Dal 1871 l'impegno dei vescovi fu polarizzato dalla necessità di organizzare la difesa contro la politica anticattolica del governo prussiano e quindi la storia della conferenza venne a confondersi con quella del *Kulturkampf*⁵. Va rilevato che in questa vicenda la Santa Sede rinunciò a formulare direttive precise e dettagliate, lasciando all'assemblea dei vescovi il compito di guidare la resistenza dei cattolici tedeschi.

Anche in Irlanda la difficile situazione esigeva la più stretta unità dell'episcopato. Occorreva, in particolare, difendere i diritti della Chiesa di fronte al governo inglese e assumere un preciso e concorde atteggiamento sui problemi posti dalla lotta per l'indipendenza e dagli estremismi dei circoli nazionalisti. Si considera come prima conferenza dell'episcopato irlandese quella svolta nel 1854 su richiesta della Santa Sede, ma solo nel 1882 si giunge alla definizione di statuti che vengono formalmente

³ I verbali di queste assemblee sono stati pubblicati da **A. SIMON**, *Réunions des évêques de Belgique, Procès verbaux, 1830-1867*, Louvain-Paris, 1960, e *1868-1883*, Louvain-Paris, 1961.

⁴ Sulle origini di questo *conventus* vedi **R. ASTORRI**, *La conferenza episcopale svizzera. Analisi storica e canonica*, Edizioni Universitarie, Friburgo, 1988.

⁵ Per tutte queste vicende vedi **R. LILL**, *Die ersten deutschen Bischofkonferenzen*, Herder, Freiburg, 1964.



approvati dalla stessa Santa Sede⁶. Tra tutti gli statuti approvati nel secolo XIX da quest'ultima o anche solamente dai vescovi interessati, quelli irlandesi si distinguono per completezza e organicità, comprovate dal fatto che rimasero in vigore fino al Vaticano II.

Non mancarono anche in altri Paesi europei assemblee dell'episcopato prive di natura sinodale. Peraltro esse, in genere, non riuscirono per tutto il secolo XIX ad assumere carattere di periodicità, nonostante la Santa Sede si adoperasse in vari modi per promuovere tale evoluzione. Si vedano, ad esempio, l'enciclica "In ipso supremi pontificatus" indirizzata il 3 marzo 1891 all'episcopato austriaco⁷ e l'enciclica "Constanti Hungarorum" del 2 settembre 1893⁸.

Se le assemblee che nel secolo XIX riuniscono periodicamente i vescovi di uno Stato possono senz'altro considerarsi, a tutti gli effetti, antesignane delle attuali conferenze episcopali, va rilevato che in vari Paesi si danno analoghe esperienze a livello infranazionale. In proposito, in questa sede, occorre limitarsi a menzionare alcuni provvedimenti pontifici che appaiono particolarmente significativi. Il primo è costituito dalla *instructio* "Alcuni Arcivescovi" emanata dalla Congregazione dei vescovi e regolari il 24 agosto 1889⁹. Essa, dopo aver ripartito l'Italia in regioni, prescrive agli ordinari di ognuna delle stesse di riunirsi almeno una volta all'anno per consultarsi, secondo una specifica procedura, su una serie di temi precisamente individuati. Questo documento merita particolare attenzione in quanto è uno dei primi regolamenti veri e propri stabiliti direttamente dalla Santa Sede. Non sono poi da trascurare gli interventi riguardanti l'America Latina. In questo continente la condizione della Chiesa era decisamente allarmante sia per l'insufficienza numerica dei sacerdoti, sia per l'ispirazione anticlericale di non pochi governi. Già Pio IX, nel 1887, aveva sottolineato ai vescovi ecuadoriani la necessità di "omnium conferri et convenire consilia et operositatem"¹⁰. In termini assai più precisi il suo successore invitava nel 1894 l'episcopato peruviano e quello brasiliano a tenere *coetus* "pro rerum opportunitate et necessitate"¹¹. L'uso

⁶ Vedi *Episcopal Meetings*, Galway, s.d. Il volumetto, che contiene esclusivamente documenti relativi agli statuti della conferenza irlandese, reca la dicitura "confidential" e appare destinato a uso interno della conferenza stessa.

⁷ *Leonis XIII pontificis maximi Acta*, Romae, 1881-1905, vol. XI, pp. 35-42.

⁸ *Leonis XIII pontificis maximi Acta*, vol. XIII, pp. 268-280, vedi in particolare p. 279.

⁹ *Leonis XIII pontificis maximi Acta*, vol. IX, pp. 184-190.

¹⁰ Epistola "Lamentabilis profecto iacturae", 26 luglio 1877, in *Pii IX pontificis maximi Acta*, Romae, 1851 ss., pars I, vol. VII, p. 424.

¹¹ Vedi, rispettivamente, le epistole "Inter graves", 1° maggio 1894 e "Litteras a vobis", 2 luglio 1894, in *Leonis XIII pontificis maximi Acta*, vol. XIV, rispettivamente p. 134 e p. 236.



degli *episcopales conventus*, da convocarsi almeno ogni tre anni, fu poi prescritto a tutte le province ecclesiastiche del continente dal concilio plenario latino-americano, convocato a Roma nel 1899 da Leone XIII¹².

Da questo sommario quadro degli avvenimenti, risulta evidente che la diffusione e il consolidamento di regolari consultazioni episcopali nell'ambito dei vari Paesi furono in misura rilevante dovuti, più che all'iniziativa degli episcopati, agli incoraggiamenti e alle raccomandazioni della Santa Sede che riguardarono anche altri continenti. Basti in proposito ricordare che Propaganda Fide suggerì più volte all'arcivescovo di Sydney di promuovere conferenze episcopali al fine di assicurare la necessaria unità di azione e di studiare le misure più opportune per lo sviluppo della Chiesa in Australia¹³. Analogamente, durante il Vaticano I, Propaganda propose ai vescovi cinesi di dividere la Cina in cinque regioni, i cui superiori dovevano riunirsi periodicamente per discutere i problemi di comune interesse. I vescovi decisero di incontrarsi entro due anni dalla conclusione del Concilio e, in seguito, ogni cinque anni. La sostanza di queste deliberazioni fu poi ripresa da un decreto di Propaganda del 23 giugno 1879¹⁴, a cui fecero seguito numerosi sinodi regionali¹⁵.

2 - Il fondamento teologico

Più di un autore, nell'affrontare i complessi problemi dottrinali posti dalle conferenze episcopali, ha giustamente osservato che nella esperienza ecclesiale la vita precede la riflessione teologica¹⁶. Peraltro sarebbe gravemente errato pensare che nel secolo XIX le autorità ecclesiastiche abbiano cercato di rispondere alle esigenze dei tempi con un mero adattamento delle strutture, senza preoccuparsi del fondamento teologico di queste nuove esperienze sinodali. Al contrario si può facilmente constatare come la Santa Sede, nel raccomandare i *conventus*, non manchi di

¹² Vedi *Acta et decreta Concilii Plenarii Americae Latinae*, Romae 1902, pp. 103-104, art. 208; vedi anche p. 134, art. 288.

¹³ Vedi **P.F. MORAN**, *History of the Catholic Church in Australasia*, Oceanic Publishing CoSydney, s.d., p. 767.

¹⁴ Se ne veda il testo in *Collectanea S. Congregationis de Propaganda Fide*, Romae, 1907, vol. II, 132, n. 1524.

¹⁵ Vedi **I. LEE**, *De congressu Praesulum Missionum Sinensium Concilio Vaticano durante*, in *Commentarium pro religiosi et missionariis*, 29 (1948), pp. 104-111.

¹⁶ Vedi, tra gli altri, **M. COSTALUNGA**, *De episcoporum conferentiis*, in *Periodica de re morali canonica liturgica*, 57 (1968), p. 217; **F. HOUTART**, *Les formes modernes de la collégialité épiscopale*, in **AA. VV.**, *L'épiscopat et l'Église universelle*, Editions du Cerf, Paris, 1964, p. 497.



indicarne, sia pure a grandi linee, il fondamento e la funzione, identificandola nella *consensio episcoporum*. Essa viene richiesta in nome di un valore essenziale dell'annuncio cristiano, la *caritas*, che si impone in modo del tutto particolare tra i vescovi in forza della specifica responsabilità loro affidata e della appartenenza allo stesso *ordo*. La comunione tra di essi costituisce, infatti, il fulcro imprescindibile della unità del popolo di Dio e ha un valore esemplare ed educativo nei confronti del clero e dei fedeli.

La necessità di questa *consensio* è evidenziata anche dai segni dei tempi. Infatti il dovere della unità diventa particolarmente impellente in un'epoca in cui la Chiesa è sottoposta a durissimi attacchi da ogni parte. In tale situazione si rivela indispensabile una consultazione periodica tra vescovi che abbiano in comune problemi ed esigenze di tale numero e importanza da rendere necessaria un'azione congiunta e sistematica. Alle conferenze è dunque assegnata una funzione eminentemente operativa che consenta l'adozione di una "ratio" o "norma agendi omnibus probata"¹⁷.

Dal momento che le conferenze sorgono in funzione dell'azione comune, saranno proprio le esigenze di tale azione a suggerire le modalità e la frequenza degli incontri. Per mettere a fuoco il quadro dei fattori che hanno dato origine ai *conventus episcoporum* e anche per precisarne la fisionomia è dunque necessario individuare le materie che costituiscono oggetto della attenzione degli episcopati e delle raccomandazioni dei pontefici.

3 - Le materie prese in esame

Il tema più insistentemente raccomandato dalla Santa Sede e più frequentemente e ampiamente affrontato nelle prime riunioni dei vescovi è quello dei rapporti con l'autorità civile. E non a caso, perché si tratta di un problema che si pone a ogni singolo presule, ma riguarda anche tutti i confratelli del suo Paese. Si è, quindi, ritenuto che sia proprio l'appartenenza allo stesso Stato a far sorgere per i vescovi la necessità di riunirsi in assemblee unitarie¹⁸. Ma la tesi, per quanto confermata da numerosi riscontri storici, non può considerarsi esauriente, dal momento

¹⁷ Vedi, ad esempio, per la Francia, l'epistola di Pio IX "*Inter multiplices angustias*" del 21 marzo 1853, in *Pii IX pontificis maximi Acta*, pars I, vol. I, p. 442, e, per l'Austria, la già menzionata epistola di Leone XIII "*In ipso supremi pontificatus*" del 3 marzo 1891, in *Leonis XIII pontificis maximi Acta*, vol. XI, p. 38.

¹⁸ Vedi in tal senso C. LEITMAIER, *Bischofskonferenzen*, in *Österreichisches Archiv für Kirchenrecht*, 17 (1966), p. 77.



che non dovunque questo è avvenuto. Basti ricordare che, fin dall'inizio, i vescovi irlandesi si sono riuniti separatamente dai loro colleghi inglesi per evidenti ragioni di carattere politico. Non si può inoltre condividere l'opinione che l'esigenza di riunioni consultive dell'episcopato sorga come conseguenza dell'instaurarsi dei regimi di separazione tra Chiesa e Stato¹⁹. I *conventus episcoporum* si tengono anche in Paesi dotati di concordato e talvolta è proprio quest'ultimo a dare occasione a riunioni dei vescovi. In ogni caso il problema dei rapporti con la autorità civile si presenta in termini sostanzialmente identici sia nei Paesi separatisti sia in quelli a regime concordatario. Dovunque è infatti necessario difendere la libertà e i diritti della Chiesa contro pretese giurisdizionaliste e secolarizzatrici e contro gli attacchi del liberalismo e della massoneria, come risulta evidente dalle esortazioni dei pontefici ai singoli episcopati. Si aggiunga che in molti Paesi le rivoluzioni del 1830 e del 1848 avevano portato a forme di governo parlamentare e costituzionale. In questa nuova situazione orientare l'elettorato e gli eletti cattolici diventava più rilevante del coltivare rapporti con il governo ed esigeva, evidentemente, una azione unitaria dei vescovi.

Non è possibile in questa sede offrire una informazione specifica su tutte le altre materie oggetto dell'attenzione delle conferenze. Infatti esse, abbracciando l'intero arco delle problematiche che possono coinvolgere l'esercizio del ministero episcopale, risultano quanto mai varie e numerose. Si può solo ricordare che alcune di esse riguardano la vita interna della Chiesa, come la uniformità della disciplina, la cura delle anime, la formazione del clero. Altre, invece, sono dettate dalle nuove forme della evangelizzazione in società profondamente mutate sotto il profilo sociale e politico, come la stampa, le scuole, le università e l'associazionismo cattolici.

Alcune delle altre materie prese in considerazione dimostrano chiaramente che i vescovi riuniti sono immuni da tentazioni nazionalistiche, o comunque particolaristiche, incompatibili con quella universalità che è propria della Chiesa. Infatti, già a partire dalle prime riunioni a carattere consultivo, gli episcopati si rivelano partecipi della *sollicitudo omnium ecclesiarum*, impegnandosi a sostenere le missioni *ad gentes*. Le forme di collaborazione adottate sono quanto mai varie e vanno dalla semplice raccolta di mezzi finanziari a iniziative ben più complesse, come la fondazione di istituti per la preparazione dei sacerdoti destinati alle missioni.

¹⁹ P. HUIZING, *The structure of episcopal conferences*, in *The Jurist*, 28 (1968), p. 164, enumera tra i fattori che hanno determinate l'inizio e lo sviluppo delle conferenze episcopali la separazione tra Chiesa e Stato.



Per quanto poi riguarda la fedeltà al vescovo di Roma, essa si manifesta in diverse modalità, dalla difesa dei diritti temporali della Santa Sede, alla istituzione di collegi nazionali nell'Urbe per una più adeguata formazione del clero.

4 - Conferenze episcopali e concili particolari

Dal quadro fin qui tracciato delle più importanti funzioni svolte dai *conventus episcoporum* nel secolo XIX è possibile trarre elementi utili alla identificazione dei fattori storici che ne hanno favorito il sorgere e la diffusione. Talvolta ci si appella alla decadenza dei concili particolari²⁰, ma non mancano tesi che attribuiscono quest'ultima proprio al diffondersi delle conferenze²¹. In effetti il problema dei rapporti tra questi due tipi di assemblee è alquanto complesso dal momento che esse presentano elementi comuni e caratteri specifici. La differenza fondamentale può essere così enunciata: mentre i concili hanno come funzione tipica la definizione di una legislazione particolare, le conferenze - prive di potere - si propongono di realizzare tra i loro membri una concordia di giudizio e una unità di azione, obiettivi che richiedono frequenti incontri, supportati da strutture di carattere permanente.

Peraltro, in ultima analisi, la funzione dei due istituti è, se non identica, per lo meno analoga, in quanto ambedue sono strumenti di sinodalità a livello locale. Non sorprende, quindi, che là dove si tengono concili nazionali frequenti la necessità di incontri consultivi sia meno avvertita dal momento che, in tali assemblee, i vescovi hanno pur sempre la possibilità di consultarsi sui problemi più urgenti. Ed è, d'altra parte, evidente che le conferenze permettono di ovviare, in una certa misura, alla mancanza di concili, in quanto, sia pure indirettamente, possono contribuire all'aggiornamento e alla uniformità della legislazione particolare delle singole diocesi che vi sono rappresentate.

²⁰ Secondo **P. MAROTO**, *Animadversiones alle Disposizioni circa le Conferenze episcopali in Italia*, in *Apollinaris*, 5 (1932), p. 278, le conferenze episcopali sorsero per rimediare agli inconvenienti che derivavano dalla mancata celebrazione dei concili particolari. Tesi diffusamente esposta in **P. HUIZING**, *The structure of episcopal conferences*, in *The Jurist*, 28 (1968), pp. 164-165, il quale peraltro ritiene che l'importanza di questo fattore non debba essere sopravvalutata.

²¹ Questa sembra essere la tesi di **R. HOFFMAN**, *International episcopal co-operation*, in *The Jurist*, 23 (1963), p. 22. Da parte sua **M. LALMANT**, *Assemblées des évêques*, in *Dictionnaire de droit canonique*, vol. I, Letouzey et Ané, Paris, 1935, p. 1175, osserva che l'istituzione delle conferenze fece meno avvertire la necessità dei concili.



In ogni caso è da escludere l'esistenza di un nesso di causalità tra la decadenza dei concili particolari e lo sviluppo delle conferenze episcopali. Infatti i concili venivano celebrati rarissimamente anche nei secoli precedenti, anzi nel secolo XIX si nota, almeno in alcuni Paesi, un risveglio della attività sinodale²². Ed è comunque certo che la Santa Sede non considera i *conventus* sostitutivi dei concili e tale, a ben guardare, non è nemmeno il pensiero degli episcopati.

In realtà, se si vuole comprendere l'origine delle conferenze, non è sufficiente limitarsi a constatare che i concili si celebrano raramente, mentre le conferenze prendono sempre più piede. E non basta nemmeno osservare che, sostanzialmente, i due istituti hanno analoghe funzioni. Occorre, invece, mettere a fuoco i fattori che nel secolo XIX hanno destato o risvegliato nei vescovi la coscienza della necessità di una intesa operativa a livello locale, e, anche, quella di individuare le nuove esigenze a cui la celebrazione dei concili non era più in grado di rispondere adeguatamente.

5 - I fattori di sviluppo

In tale prospettiva assume primaria importanza quel "divorzio" tra società civile e società religiosa che caratterizza il secolo XIX. La laicizzazione delle istituzioni pubbliche pone problemi tanto più gravi in quanto lo Stato dell'epoca tende a regolare autonomamente tutti i diversi ambiti esistenziali, anche quelli di cui la Chiesa si è sempre dimostrata particolarmente gelosa, come l'educazione della gioventù e la materia matrimoniale. Di conseguenza la Chiesa si trova nella necessità di dotarsi di strumenti propri e indipendenti per una presenza efficace nel contesto sociale. Si pensi, ad esempio, non solo agli istituti a carattere educativo, ma anche a tutte quelle iniziative che si propongono come fine immediato di incidere nell'ordine temporale. Ora è di tutta evidenza che la realizzazione e la gestione di tali iniziative, se effettuate a livello interdiocesano, esigono frequenti riunioni di carattere operativo da parte di tutti i vescovi interessati.

Da più parti, trattando delle origini delle conferenze episcopali, si mette in luce che nel secolo XIX la Chiesa è sottoposta ad attacchi concentrici. Un fattore tanto determinante da potersi ritenere che,

²² Vedi, in particolare, E. CORECCO, *La formazione della Chiesa Cattolica negli Stati Uniti d'America attraverso l'attività sinodale con particolare riguardo all'amministrazione dei beni ecclesiastici*, Queriniana, Brescia, 1970, che in appendice offre uno sguardo d'insieme dell'attività sinodale particolare successiva al Concilio di Trento nell'intera Chiesa Cattolica.



paradossalmente, furono le forze ostili a richiamare i cattolici alla necessità di una azione comune e a suggerirne le modalità. Infatti l'unità degli avversari nei loro attacchi è una delle ragioni a cui più frequentemente si appellano i pontefici per richiamare i cattolici alla concordia, individuando nei *conventus episcoporum* lo strumento per realizzarla. Le stesse azioni da intraprendere sono suggerite dalla vivace attività degli avversari: un esempio tipico è quello della stampa. Ma si possono menzionare anche gli interventi riguardanti la questione sociale di vari episcopati, allarmati dalla crescente penetrazione del socialismo e del comunismo tra i ceti più umili.

Non va, poi, sottovalutato, circa le origini delle conferenze, il ruolo svolto da quel fenomeno talvolta designato con il nome di "socializzazione". I mutamenti politici, sociali ed economici avevano notevolmente accresciuto in molti Paesi l'interdipendenza degli uomini. La loro vita era sempre più condizionata da fattori che eccedevano di gran lunga le circoscrizioni territoriali in cui la Chiesa aveva da secoli articolato la propria organizzazione. Si pensi, in particolare, alla nascita di Stati unitari, all'avvento della democrazia, alla rivoluzione industriale, all'urbanesimo, alle migrazioni, allo sviluppo dei mezzi di comunicazione. Molti dei problemi che si presentavano a un vescovo avevano dimensioni che superavano il territorio soggetto alla sua giurisdizione. Di conseguenza la necessità del consiglio e della collaborazione dei confratelli si faceva sempre più evidente là dove esisteva una "zona umana" omogenea, caratterizzata da condizioni esistenziali simili e soggetta ai medesimi fattori di cristianizzazione e di secolarizzazione²³. Una situazione che nel secolo XIX trova la più rilevante realizzazione nel territorio della stessa nazione. Non sorprende quindi che tale ambito venga privilegiato dai vescovi ai fini della reciproca collaborazione al punto che la questione nazionale, tanto rilevante nella storia di quell'epoca, finisce con l'intrecciarsi con le origini delle conferenze episcopali.

A questo proposito si impongono alcune precisazioni. Innanzitutto non sembra che nelle conferenze nazionali si possa ravvisare una manifestazione di nazionalismo da parte dei vescovi. Già il fatto che i *conventus* siano raccomandati e incoraggiati dai pontefici appare sufficiente a ridimensionare tale pericolo. Tanto meno le conferenze episcopali vanno confuse con le chiese nazionali dei regimi assolutisti, come dimostra l'ossequio formale e sostanziale delle stesse nei confronti della Santa Sede.

²³ Vedi "L'épiscopat en France", *Informations catholiques internationales*, 15 aprile 1957, pp. 17-18. Da parte sua K. RAHNER, *Über Bischofskonferenzen*, in *Stimmen der Zeit*, 1963, tom. 172, p. 278, evidenzia l'esistenza di spazi politici, culturali e sociali caratterizzati da una sicura unità anche dal punto di vista pastorale e della politica ecclesiastica.



D'altro canto, quest'ultima riconosce nei *conventus* una occasione quanto mai opportuna e sempre più necessaria per comunicare *desiderata*, impartire direttive, sollecitare informazioni, effettuare consultazioni. Tutto questo, però, non impedisce che vi siano tra gli episcopati aspirazioni, più o meno espresse, a vedersi riconoscere una maggior autonomia in campo disciplinare e liturgico in un quadro di pluralismo che attenui la centralizzazione romana²⁴.

PARTE SECONDA

Verso una regolamentazione di diritto universale

6 - Prime disposizioni durante il pontificato di Pio X

Il pontificato di Papa Sarto segna, nella storia dei *conventus episcoporum*, un rilevante progresso verso la loro istituzionalizzazione mediante primi accenni a una disciplina di diritto universale. La necessità dei *conventus* si impone in quanto ora la Santa Sede, a differenza di quanto avveniva in precedenza, riconosce espressamente che, in una certa misura, le conferenze svolgono la stessa funzione dei sinodi²⁵. Di conseguenza si pone l'esigenza di sottoporle, come questi ultimi, a un preciso controllo.

A esso si comincia a provvedere in occasione della riorganizzazione della Curia Romana operata con la costituzione apostolica "Sapienti consilio" del 20 giugno 1908, che attribuisce alla competenza della Congregazione del Concilio "ea omnia quae ad Conciliorum celebrationem et recognitionem, atque ad Episcoporum coetus seu *conferentias* referuntur"²⁶. E, nel relativo *Ordo servandus*, si dispone: "quidquid maioris ponderis in Episcoporum coetibus contigerit statutumve sit, ad plenam

²⁴ Basti ricordare che, a giudizio di A. SIMON, *Réunions des évêques de Belgique, Procès verbaux, 1868-1883, Procès verbaux, C.I.H.C. Cahiers 17, Louvain-Paris, 1961, p. 27*), nei vescovi belgi la indiscutibile devozione nei confronti del pontefice si accompagnava alla convinzione che "leurs droits épiscopaux, héritiers directes de ceux des apôtres, leurs permettaient et même exigeaient une relative originalité sinon une certaine indépendance dans la gestion spirituelle de leur diocèse".

²⁵ In un responso della Congregazione del Concilio del 14 marzo 1909, pubblicato in *AAS*, 1 (1909), pp. 286-288, tra varie interessanti indicazioni, si specifica: "Episcoporum conventus, quos hodie vocant *Conferenze*, locum quasi tenent Synodorum".

²⁶ *AAS*, 1 (1909), p. 11.



Congregationem referatur"²⁷. L'anno successivo un decreto della Congregazione Concistoriale impone, inoltre, a tutte le conferenze l'obbligo - fino ad allora non prescritto da alcuna norma di diritto universale - di inviare alla Santa Sede il testo delle deliberazioni assunte²⁸.

Si aggiunga che nello stesso decreto si ordina ai metropolitani di riferire nella relazione quinquennale "an provinciale concilium, aut saltem collationes seu *conferentias* episcopales, habuerint et quoties". Si prende così atto della decadenza dei concili provinciali e della nuova realtà delle conferenze, in modo tanto esplicito da ammettere che l'obbligo della celebrazione del concilio provinciale possa essere, almeno parzialmente, soddisfatto con la convocazione dei *coetus*. Di più: dal momento che i concili provinciali vengono celebrati rarissimamente, questa disposizione equivale, in sostanza, alla previsione di una periodica convocazione delle conferenze.

7 - Il Codice piano-benedettino

Il Codex Iuris Canonici, promulgato da Benedetto XV, contiene alcune disposizioni di singolare importanza per lo sviluppo delle conferenze e la evoluzione della loro fisionomia giuridica. Infatti il c. 292, § 1, stabilisce: "nisi aliter pro peculiaribus locis a Sede Apostolica provisum fuerit", i vescovi di ogni provincia ecclesiastica si riuniscano almeno ogni cinque anni "ut, collatis consiliis, videant quaenam in dioecibus agenda sint ut bonum religionis promoveatur" e provvedano, in particolare, alla preparazione del concilio provinciale²⁹. Da più parti si è affermato che questa norma ha avuto scarsa o nulla incidenza nella diffusione dei *coetus* in quanto prevederebbe solo riunioni a livello provinciale, mentre le conferenze si sviluppano su base nazionale. Ma, in contrario, va rilevato che questa disposizione codiciale è anche la prima prescrizione di diritto universale che impone ai vescovi l'obbligo di periodici incontri di carattere consultivo. Inoltre, l'inciso "nisi aliter provisum fuerit" conferma espressamente le norme già emanate dai pontefici per singole conferenze di

²⁷ "Ordo servandus in Sacris Congregationibus, Tribunalibus, Officiis Romanae Curiae", 29 settembre 1908, AAS, 1 (1909), p. 95.

²⁸ Vedi decreto "De relationibus dioecesanis et visitatione SS. Liminum", 31 dicembre 1909, AAS, 2 (2010), p. 20.

²⁹ Per le diverse interpretazioni di questo canone offerte dalla dottrina vedi G. FELICIANI, *Le conferenze episcopali*, cit., pp. 168-169.



carattere nazionale e ammette implicitamente la possibilità di future simili disposizioni.

D'altra parte va rilevato che il Codice porta la frequenza obbligatoria del concilio provinciale dai tre anni prescritti dal Tridentino a vent'anni (c. 283) e nulla prevede circa la periodicità del concilio plenario. Il legislatore, dunque, da un lato prende atto della diminuita importanza dei concili particolari e della loro incapacità di garantire adeguatamente un organico coordinamento dell'azione dei vescovi a livello locale; e, dall'altro, riconosce nei periodici incontri consultivi dei vescovi lo strumento idoneo per supplire a tale carenza.

In tale prospettiva, attribuisce loro anche specifici poteri di natura legislativa, affidando al concilio provinciale o al "conventus Episcoporum provinciae" il compito di determinare l'ammontare di alcune tasse ecclesiastiche³⁰. Queste norme, in sé e per sé considerate, non appaiono particolarmente significative. Dal punto di vista più generale della evoluzione della natura giuridica delle conferenze esse presentano, però, un interesse tutt'altro che trascurabile. Infatti l'attribuzione di sia pur limitatissimi poteri normativi è un indice della tendenza del legislatore universale a riconoscere in misura crescente un carattere ufficiale alle conferenze e ad assimilarne il più possibile la disciplina a quella dei concili particolari. Tendenza che trova chiara conferma nel c. 250, § 4, dove si dispone che quanto riguarda la "Conciliarum celebrationem et recognitionem" e gli "Episcoporum coetus seu conferentias" nei territori non soggetti alla giurisdizione di Propaganda, rientra nella competenza della Congregazione del Concilio. Inoltre, in seguito alla promulgazione del Codice, si accentua il controllo della Santa Sede sulla regolare convocazione delle conferenze e sulla effettiva partecipazione dei vescovi alle stesse. In particolare la "De relationibus dioecesis - Nova formula", pubblicata il 4 novembre 1918, impone a ogni metropolita o presidente di conferenza di riferire

*"an et quando Concilium et quando Conferentias convocaverit; quinam interfuerint et quo fructu res cesserit", e esige che tutti i vescovi comunichino "an Concilio provinciali, et Conferentiis ipsi per se, aut saltem per procuratorem, interfuerint"*³¹.

Nel Codice, dunque, le conferenze episcopali trovano un preciso riconoscimento giuridico, ma con una rilevante limitazione: la Santa Sede non intende assolutamente riconoscere con una norma di diritto universale il carattere "nazionale" delle conferenze. Un rifiuto certamente dovuto

³⁰ Vedi c. 1507, § 1, e c. 1909, § 1.

³¹ AAS, 10 (1918), p. 493.



anche alle preoccupazioni determinate dallo scatenarsi dei nazionalismi europei che portò alla “inutile strage” della prima guerra mondiale.

8 - Gli interventi di Pio XI

Alla morte di Benedetto XV le conferenze episcopali nazionali sono ormai istituite in molti Paesi, ma la assenza di una loro disciplina di carattere universale pone non pochi problemi. Da un lato favorisce le resistenze da parte di vescovi gelosi della loro autonomia, dall'altro non consente alla Santa Sede di esercitare in modo adeguato i propri poteri di controllo.

Di fronte alla complessità e all'urgenza delle questioni che si pongono il 15 febbraio 1924 la Congregazione Concistoriale chiede al pontefice di poter discutere e approfondire tutta la relativa problematica in sede di *plenarius conventus*. Pio XI aderisce alla richiesta, esprimendo la precisa volontà che le conferenze non siano vietate o soppresse, ma solamente regolate “nel senso di una giusta larghezza, evitando quanto potrebbe per avventura offendere gli Episcopati, come di menomata fiducia”³².

Dal tenore di questa precisazione risulta evidente l'esistenza, nell'ambito della Curia romana, di tendenze favorevoli alla soppressione delle conferenze o almeno a una loro stretta regolamentazione. Un atteggiamento che appare dovuto soprattutto alle difficoltà insorte nelle relazioni tra le stesse e i nunzi e delegati apostolici, dal momento che il pontefice ordina che, in particolare, “siano esaminati e determinati i rapporti tra queste Conferenze e i rappresentanti della Santa Sede (Nunzi o Delegati)”.

Questi orientamenti non sono però sufficienti a disarmare gli esponenti della Curia contrari alle conferenze se, l'anno successivo, il pontefice impartisce nuove direttive che, pur non discostandosi da quelle precedenti, rivelano maggior attenzione alle preoccupazioni degli oppositori. Infatti da un lato si ribadisce che “queste Riunioni generali dei Vescovi e Arcivescovi di tutta una regione o Stato (...) essendo in uso

³² Archivio della Congregazione per i vescovi, 229/24, doc. 16 A, 4 giugno 1925, *Sacra Congregazione Concistoriale e S.C. degli Affari ecclesiastici straord., Francia, Polonia, Germania, America, Svizzera ed altre Nazioni. Le Conferenze generali dell'Episcopato*, fascicolo a stampa di 105 pagine, vedi p. 5. Per notizie dettagliate su tutta questa vicenda vedi G. FELICIANI, *Tra diplomazia e pastoraltà: nunzi pontifici ed episcopato locale negli anni di Pio XI*, in C. SEMERARO (a cura di), *La sollecitudine ecclesiale di Pio XI alla luce delle nuove fonti archivistiche. Atti del Convegno Internazionale di Studio* (Città del Vaticano, 26-28 febbraio 2009), LEV, Città del Vaticano, 2010, pp. 69-76.



legittimo e potendo essere utili a far del bene, non debbono essere soppresse ma regolate". Ma, dall'altro, si segnalano anche "i possibili pericoli che possono venirne". E di quali pericoli si tratti risulta evidente dall'ordine che tali assemblee siano

"contenute nei termini e nei limiti per cui e in cui sorsero, cioè, conservare la natura di riunioni amichevoli dei Prelati per conoscersi, conferire sulle necessità e questioni ecclesiastiche della rispettiva regione, senza uscire da tali limiti, far leggi e senza pregiudicare ciò che è prescritto [...] circa i Concili e le Conferenze vescovili provinciali che debbono conservarsi in tutta la loro efficienza"³³.

Coerentemente con questa linea di condotta Pio XI, nell'udienza dell'11 giugno 1926, approva la proposta dei cardinali della Congregazione Concistoriale di rinunciare a un "Regolamento unico e di carattere pubblico" e di procedere invece "con opportune istruzioni particolari con le quali si correggano gli abusi introdotti nelle varie regioni e si richiamino tali Conferenze al loro spirito e carattere originario"³⁴.

Va peraltro osservato che Pio XI si dimostra favorevole, in misura ben maggiore dei suoi predecessori, a esercitare un puntuale controllo sull'attività delle conferenze, impostandolo in termini particolarmente rigorosi. Ordina, infatti, che

"il Nunzio o il Delegato Apostolico sia sempre invitato" e che "andrà per l'apertura, o anche assisterà alle sedute, se crede necessario od opportuno: e potrà anche non andare personalmente, se le circostanze ciò consigliano, ma almeno interverrà con sue lettere di saluto e di augurio".

9 - Una singolare contraddizione

Dal complesso di questi orientamenti di papa Ratti emerge in modo evidente una singolare contraddizione. Da un lato si vuole ribadire la natura "privata" delle conferenze, distinguendole nettamente dai concili particolari. Dall'altro si impone la presenza dei rappresentanti pontifici, accentuando così il carattere ufficiale di questi incontri. Comunque questo atteggiamento di Pio XI nei confronti delle conferenze episcopali non si

³³ Disposizioni citate da **M. COSTALUNGA**, *De episcoporum conferentiis*, cit., p. 231.

³⁴ Archivio della Congregazione per i vescovi, 229/24, doc. 27, *Sacre Congregazioni Concistoriale, Affari EE. Straord. e Concilio, Congregazione generale mista del 10 giugno 1926, Su le Conferenze generali dell'Episcopato*, fogli compiegati 6, vedi in particolare f. 6.



scosta da quello dei predecessori e non verrà sostanzialmente modificato nemmeno durante il pontificato di Pio XII.

La questione di fondo può essere così sintetizzata. Da un lato la Santa Sede mostra chiaramente di ritenere la nazione l'ambito nel quale maggiormente si impone una organica collaborazione tra i vescovi, come largamente dimostrato dall'esistenza di numerose conferenze nazionali che godono della piena approvazione dei pontefici. Dall'altro questi ultimi si rifiutano decisamente di riconoscere a livello generale e di sancire con una norma di diritto universale il principio di periodiche consultazioni tra i vescovi appartenenti allo stesso Stato. Senza mai, peraltro, esplicitare le ragioni di questa determinazione che vanno comunque ricercate in un quadro di fattori molto complesso.

Le conferenze, anche se in alcuni Paesi possono vantare una esperienza quasi secolare, non hanno ancora una tradizione talmente consolidata da legittimare l'introduzione nel diritto della Chiesa universale di un nuovo istituto che per le sue caratteristiche comporterebbe innovazioni quanto mai rilevanti nella organizzazione esistente. In proposito basti ricordare che l'unica struttura interdiocesana prevista dal Codice era la provincia ecclesiastica, mentre l'autonomia dei vescovi diocesani era pressoché assoluta, sia pure sotto la "suprema et universalis potestas" del vescovo di Roma.

Si aggiunga che le conferenze esistenti non erano talmente omogenee da fornire indicazioni sufficientemente chiare e univoche ai fini di una regolamentazione di diritto universale. Infatti la stessa struttura presentava rilevanti differenze da nazione a nazione: mentre in alcuni Paesi tutti i vescovi diocesani partecipavano all'assemblea, in altri tale prerogativa era riservata ai cardinali e ai metropolitani. Di più, l'utilità stessa dei *conventus* nazionali non era talmente comprovata da rendere manifestamente necessaria, o almeno opportuna, la loro istituzione *ubique terrarum*. Infatti in alcuni Paesi i vescovi si dimostravano molto disponibili a una organica collaborazione, dando vita a efficienti organismi pastorali e pronunciandosi collettivamente sui problemi di interesse comune. Ma in altri le conferenze apparivano scarsamente vitali o si scontravano con la tenace resistenza di singoli vescovi decisi a difendere la propria autonomia.

Tutti questi fattori - unitamente alla preoccupazione di non accentuare la rilevanza della nazione in un'epoca di accesi nazionalismi - possono, almeno in una certa misura, spiegare il rifiuto dei pontefici a riconoscere con una norma di diritto universale l'istituto delle conferenze nazionali.

Peraltro questa decisione non implicava affatto una rinuncia all'opera di promozione e diffusione delle stesse, che, anzi, con il tempo, comportava l'attribuzione di una sempre maggiore ufficialità. La Santa



Sede si limitava a riservarsi di prendere atto delle singole realtà nazionali, decidendo caso per caso, con tutte le cautele e le avvertenze richieste dalle diverse situazioni.

10 - Il decisivo impulso di Pio XII

Nel corso del pontificato di Pio XII l'azione della Santa Sede diretta a promuovere la diffusione e lo sviluppo delle conferenze acquista un ritmo nuovo e più dinamico. La loro istituzione non è più raccomandata o incoraggiata solo con epistole indirizzate a singoli episcopati, ma anche con atti di portata universale. Particolarmente significativa in tal senso è l'allocuzione del 2 novembre 1954, rivolta ai vescovi convenuti a Roma per la proclamazione della nuova festa liturgica di Maria regina del cielo e della terra³⁵. In essa papa Pacelli, dopo aver sottolineato l'importanza di una "frequens inter Episcopos communicatio", ne individua lo strumento nei "communes coetus, qui fere ubique iam in usu sunt, et augustiore celebranda ritu Concilia provincialia et plenaria". Da questo solenne invito a celebrare ovunque i "communes coetus" emerge una nuova concezione del rapporto tra conferenze e concili. A differenza di Pio XI che, almeno in linea di principio privilegiava questi ultimi come strumenti più idonei a realizzare la *consensio* tra i vescovi, Pio XII, insistendo sulla necessità di una reciproca consultazione frequente e sistematica, attribuisce tale funzione in via ordinaria ai *coetus*, considerando i concili un evento eccezionale da celebrare con particolare solennità. Questo esplicito riconoscimento della rilevanza delle conferenze, poste ormai sullo stesso piano dei concili e persino preferite a questi, evidenzia ulteriormente la necessità di dotarle di una precisa regolamentazione giuridica.

Il problema viene affrontato da papa Pacelli in modo efficace e originale, generalizzando la prassi di riservarsi l'approvazione degli statuti delle singole conferenze. In questo modo ottiene un duplice risultato. Da un lato evita gli inconvenienti che potrebbero derivare dal riconoscere con norme di diritto universale un istituto che non è ancora diffuso in tutta la Chiesa e presenta caratteri sensibilmente diversi da Paese a Paese. Dall'altro, assicura una adeguata regolamentazione normativa in tutti i casi in cui essa appare opportuna o necessaria, perseguendo, per quanto consentito dalle circostanze, una certa uniformità della disciplina in cui si può riconoscere la premessa di una normativa di diritto universale.

³⁵ Se ne veda il testo in *AAS*, 46 (1954), pp. 666-677.



Allo stesso tempo Pio XII assume iniziative di livello continentale che valorizzano le conferenze esistenti e ne promuovono la diffusione là dove non ancora istituite. L'esempio più significativo è offerto dalla istituzione del "Consejo episcopal latino-americano" composto dai rappresentanti delle conferenze del continente³⁶. E non mancano significativi interventi anche in Africa e in Asia³⁷.

L'azione di papa Pacelli contribuisce in modo così incisivo alla istituzionalizzazione delle conferenze che, non appena concluso il suo pontificato, la Santa Sede ne riconosce espressamente e pubblicamente il carattere ufficiale. Infatti nell'"Annuario Pontificio" del 1959 viene per la prima volta inserito, dopo i dati relativi alla gerarchia cattolica, l'elenco delle conferenze episcopali, con l'indicazione della data di approvazione degli statuti e del nome del presidente³⁸.

I tempi sono quindi ormai maturi per l'adozione di una regolamentazione di diritto universale, alla quale provvederà, non senza contrasti e difficoltà, il Concilio³⁹. Peraltro l'assise ecumenica non si limiterà a prendere atto della situazione esistente, ma interverrà in profondità sulla fisionomia dell'istituto. Il decreto "Christus Dominus" trasforma le conferenze da incontri non ufficiali a istanze inquadrato nel diritto costituzionale della Chiesa, da assemblee volontarie in *coetus* obbligatori quanto a istituzione e partecipazione, da riunioni eterogenee nella configurazione e nella composizione a *conventus* essenzialmente omogenei, da organismi dotati esclusivamente di autorità morale a istituti capaci di assumere deliberazioni giuridicamente vincolanti, sia pure limitatamente a materie specifiche e a condizioni quanto mai rigorose⁴⁰.

³⁶ Per questo istituto vedi **A.W. BUNGE, L.F. ESCALANTE**, *El Consejo Episcopal Latinoamericano (C.E.L.A.M.) y sus estatutos*, Encuentro, Madrid, 2000.

³⁷ Per notizie al riguardo vedi **G. FELICIANI**, *Le conferenze episcopali*, cit. pp. 293-301.

³⁸ *Annuario Pontificio*, 1959, pp. 858-861.

³⁹ Per una ricostruzione dei lavori conciliari vedi **G. FELICIANI**, *Le conferenze episcopali*, cit. pp. 351-443.

⁴⁰ Vedi **J. MANZANARES**, *Las conferentias episcopales en el nuevo código de derecho canónico*, in G. BARBERINI (a cura di), *Raccolta di scritti in onore di Pio Fedele, I*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 1984, pp. 513-514.