SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

343ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 6 DICEMBRE 1978

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente FANFANI,
indi del vice presidente CARRARO
e del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

INDICE

COMUNICAZIONI DEL GOVERNO, E CONSEGUENTE DIBATTITO, SULLA REVISIONE DEL CONCORDATO TRA LO STATO ITALIANO E LA SANTA SEDE

ANDREOTTI, *Presidente del Consiglio dei ministri* . . . . . *Pag.* 15023
BUFALINI (*PCI*) 15049
CARRARO (*DC*) 15045
LA VALLE (*Sin. Ind.*) 15035

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale.

PITTELLA, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 2 dicembre.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Comunicazioni del Governo, e conseguente dibattito, sulla revisione del Concordato tra lo Stato italiano e la Santa Sede

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Comunicazioni del Governo, e conseguente dibattito, sulla revisione del Concordato tra lo Stato italiano e la Santa Sede ».

Ha facoltà di parlare il Presidente del Consiglio dei ministri.

ANDREOTTI, *presidente del Consiglio dei ministri.* Signor Presidente, onorevoli senatori, la richiesta di revisione del Concordato fra l'Italia e la Santa Sede è stata presentata per la prima volta alla Camera dei deputati il 6 ottobre 1967. A conclusione di un nutrito dibattito, fu approvata la mozione Zaccagnini-La Malfa-Ferri che ribadiva la validità costituzionale dei Patti del Laterano, invitava il Governo a promuovere la revisione del Concordato ai sensi dell'articolo 7 della Costituzione e fissava due fondamentali criteri di tale revisione: adeguamento all'evoluzione dei tempi e allo sviluppo della vita democratica. A tali criteri si è sempre attenuta la delegazione italiana in ogni trattativa.

Come prevedeva l'articolo 7 della Costituzione, la revisione doveva essere non unilaterale; avrebbe dovuto avere per oggetto non il Trattato, ma « alcune orme » del solo Concordato, come era stato esplicitamente deciso dalle conclusioni dei dibattiti parlamentari che hanno respinto le proposte di revisione del Trattato.

Nel dicembre 1968 il Ministro di grazia e giustizia, onorevole Gonella, istituì una commissione di studio che, nel corso di sei mesi, elaborò un primo progetto di revisione del Concordato. Si trattava di un progetto di parte italiana, preliminare ad ogni trattativa con la Santa Sede.

Nel 1976, obbedendo alle ripetute autorevoli richieste parlamentari, ho ritenuto opportuno nominare una delegazione ufficiale composta dai membri di presidenza della precedente commissione di studio (senatore Gonella, professor Jemolo, professor Ago) con il compito di negoziare con una delegazione della S. Sede proposte di « modificazioni » del Concordato in conformità ai princìpi dell'ordinamento costituzionale italiano e secondo i voti della Camera.

La S. Sede, ufficialmente informata della decisione del Governo italiano, comunicò la sua piena disponibilità ad una trattativa in materia, nominando suoi delegati monsignor Casaroli, monsignor Silvestrini e padre Lener.

Conclusi i lavori della prima fase di attività delle due delegazioni, secondo gli impegni già assunti davanti al Parlamento, il 25 novembre 1976 ho sottoposto al parere della Camera dei deputati il primo progetto di revisione.

Dopo ampio esame, la Camera, con un ordine del giorno votato con 412 voti favorevoli e 31 contrari, invitava il Governo a proseguire la trattativa con la S. Sede sulla base degli orientamenti emersi dal dibattito parlamentare.

Esaurita la procedura consultiva alla Camera dei deputati, si riunivano ripetutamente le due delegazioni al fine di accogliere, nella maniera più larga possibile, le osser-

vazioni, le critiche e le proposte emerse dagli interventi alla Camera dei deputati. Ciò condusse le due delegazioni ad una revisione concorde del primo progetto e quindi alla elaborazione di un secondo progetto.

Compiuto tale lavoro, durato alcuni mesi, ho ritenuto opportuno riferire, il 22 giugno 1977, ai Capigruppo del Senato gli sviluppi del negoziato perchè potessero esprimere i loro pareri sul secondo progetto contenente varie modifiche suggerite dalla Camera.

A conclusione di questa prima informativa del Senato, per espresso desiderio dei Capigruppo, ho incaricato il Presidente della delegazione governativa di consegnare ai Gruppi il testo integrale del secondo progetto.

Al fine di agevolare opportuni chiarimenti, e al fine di raccogliere eventuali osservazioni, il presidente Gonella, assieme al professor Ago, ha partecipato a varie riunioni con i rappresentanti di alcuni Gruppi del Senato, che lo avevano richiesto.

Da questo lungo esame analitico sono emerse nuove critiche e nuove proposte che i delegati italiani hanno riferito ai delegati della S. Sede al fine di agevolare ulteriormente l'accoglimento dei desiderata delle Camere.

Ho ritenuto indispensabile chiedere che, secondo gli impegni assunti e conformemente al riguardo dovuto ad ambedue i rami del Parlamento, la procedura seguìta per tale materia nell'Aula della Camera dei deputati fosse egualmente seguìta nell'Aula del Senato il cui aperto dibattito può riguardare sia la proposta del primo progetto già discusso alla Camera, sia, e in maniera specifica, il secondo progetto che ha emendato il primo progetto e che è già stato presentato al Senato un anno e mezzo fa. Inoltre, al fine di permettere al Senato di disporre di un materiale completo, in questa mia relazione intendo riferire in sintesi varie proposte di emendamenti emerse nel corso delle consultazioni fatte con i Gruppi senatoriali. Anche il testo di questi emendamenti è stato distribuito ai Capigruppo unitamente alla relazione accompagnatoria presentata al Governo, assieme agli emendamenti, dalla delegazione italiana, sui quali la delegazione della S. Sede si era espressa in maniera favorevole all'accoglimento. Si tratta di emendamenti già noti ai Gruppi stessi dai quali sono stati proposti, emendamenti che potranno essere rettificati o integrati da quelli che potranno essere proposti in questo dibattito nell'Aula del Senato. Ogni documento è stato in tal modo reso pubblico al Parlamento.

Da tutto ciò risulta evidente che il Governo ha mantenuto fede ai suoi impegni, e che non sono imputabili nè al Governo nè alle delegazioni i ritardi nella elaborazione di una materia che dal 1967 attende una conclusione.

Desidero innanzitutto ribadire i princìpi ai quali si è ispirata la delegazione italiana, alla quale dobbiamo esprimere tutta la nostra gratitudine, fin dall'elaborazione del primo progetto del 1976.

I tre rappresentanti del Governo hanno anzitutto ispirato il loro lavoro al dovere di rispettare il dettato costituzionale.

È erroneo dire che la Costituente ha « accantonato la soluzione del problema dei rapporti fra Stato e Chiesa ». La Costituente, ben lungi dall'accantonare il problema, lo ha affrontato in pieno, arrivando alla votazione dell'articolo 7. Così pure appare ugualmente improprio, con riferimento all'articolo 7 della Costituzione, parlare di « concordatarismo » come di un vecchio sistema costantiniano, per poi auspicare un regime separatista. Questa tesi contrasta con l'articolo della Costituzione il quale sancisce l'indipendenza e la sovranità dello Stato e della Chiesa, ciascuno nel proprio ordine, e d'altro lato prescrive una disciplina concordata dei relativi rapporti, giusta il principio della trattativa e dell'accordo che — pur nella diversità dei rapporti nascenti dall'articolo 7, secondo comma, e dall'articolo 8, terzo comma, della Costituzione — informa le disposizioni della Carta costituzionale in materia di regolamentazione delle relazioni fra Stato e confessioni religiose per le quali pure sono previste particolari intese. Anche per tali intese sono stati promossi negoziati già maturati e in parte conclusi.

È quindi fuori tema trattare, in questo nostro dibattito, di « abrogazione » del Concordato. Al Governo è stato affidato il compito di attuare la Costituzione, che prevede

la revisione del Concordato e non la sua abrogazione. È ben noto che l'abrogazione del Concordato, come ogni revisione costituzionale, richiederebbe ben diversa procedura.

Negli ultimi tempi si è preferito parlare dell'opportunità di un « accordo-quadro ». Se per « accordo-quadro » si intende un accordo che comprende solo le norme essenziali, il progetto di revisione proposto è appunto un « accordo-quadro ». I 43 articoli del testo del 1929 sono stati ridotti a 14 articoli.

Le proposte concordate costituiscono una profonda revisione e rielaborazione del testo del 1929, ne fanno uno strumento nuovo, più organico, più sintetico e rigorosamente ispirato al principio di libertà di coscienza.

Si è voluto non solo rivedere, ma rielaborare e rinnovare.

La revisione non è stata intesa in senso solamente formale o tecnico. È lo spirito degli accordi che si è innovato, rispettando i due fondamentali princìpi della nostra Carta costituzionale: libertà (e quindi nessuna costrizione delle coscienze), uguaglianza (e quindi nessun privilegio).

Per avere un quadro completo della revisione delle norme, è necessario rifarsi sinteticamente al primo progetto.

La proposta principale del primo progetto era la nuova formula con la quale si abbandonava l'affermazione di « religione di Stato ».

Tutti hanno riconosciuto che di fondamentale importanza era la dichiarazione con la quale la Santa Sede dava atto dell'avvenuto superamento del richiamo dei Patti Lateranensi al principio enunciato dall'articolo 1 dello Statuto del 4 marzo 1848. Con ciò veniva eliminata ogni vestigia dello Stato confessionale.

Circa la giurisdizione ecclesiastica, nel pieno rispetto della sovranità dello Stato e delle norme fondamentali della nostra Costituzione, si erano tenute presenti le sentenze della Corte costituzionale, che tale giurisdizione hanno considerato come non contrastante con la Costituzione democratica.

Dall'articolo 1 del Concordato veniva pure eliminato ogni riferimento al « potere spirituale » e alla « difesa » degli ecclesiastici nell'esercizio del loro ministero.

Ugualmente, già nel primo progetto, era stata soppressa quella norma la quale affermava che « lo Stato garantisce l'esercizio della libertà religiosa contro ogni violazione », in quanto una norma così formulata era stata ritenuta un residuo di protezionismo del potere temporale nella sfera dello spirituale.

Quanto alla città di Roma, la formula adottata già nel primo testo non trattava più del « carattere sacro » della città eterna.

Accanto alla tutela della libertà, fin dall'inizio, la revisione proposta ritenne fondamentale la tutela dell'uguaglianza. Era infatti detto, per la prima volta, che nella tutela contro ogni violazione lo Stato procede « senza discriminazione di fede o di confessione ».

Nel quadro della revisione, rivolta ad affermare il principio di uguaglianza, era stata collocata la fondamentale proposta di soppressione integrale dell'articolo 5 relativo ai sacerdoti colpiti da sanzioni ecclesiastiche.

Circa la nomina dei vescovi era stata soppressa la disposizione dell'articolo 19, secondo la quale la S. Sede doveva comunicare il nome della persona prescelta al Governo italiano « per assicurarsi che il medesimo non abbia ragione di carattere politico da sollevare contro la nomina ». Si trattava di eliminare ingerenze politiche in materia estranea alla politica.

Era stato pure soppresso il giuramento dei vescovi. Inoltre, non si parlava più dell'« exequatur », del « regio placet » e dei « regi patronati ».

Era stata anche soppressa quella disposizione secondo la quale si dovevano rivedere le circoscrizioni delle diocesi.

Poteva sembrare un privilegio il fatto che il Concordato affermasse che gli ecclesiastici e i religiosi sono esenti dall'ufficio di giurato. Si era quindi ritenuto opportuno sopprimere l'articolo 4.

L'articolo 8 affermava che, in caso di arresto, l'ecclesiastico doveva essere trattato « con riguardo dovuto al suo stato e al suo grado gerarchico ». Era logico che in ciò si ravvisasse un privilegio e quindi questa norma è stata soppressa; come è stata pure sop-

pressa quella norma che prevede che « nel caso della condanna di un ecclesiastico o di un religioso, la pena è scontata possibilmente in locali separati da quelli destinati ai laici ».

Per quanto riguarda l'esenzione dal servizio militare, la materia era stata rimessa alle norme della legge italiana del 31 maggio 1975, n. 191, che fissa « nuove norme per il servizio di leva ».

Per la disciplina dei cappellani militari si è sostanzialmente fatto riferimento alla legge n. 512 del 1° giugno 1961.

Non si può certo ritenere antidemocratica o lesiva di princìpi costituzionali o instauratrice di privilegi una normativa che è stata liberamente adottata dal Parlamento italiano in data recente.

In armonia con quanto dispone la recente riforma penitenziaria nell'articolo 13 è stato pure detto che « lo Stato garantisce il diritto all'assistenza religiosa dei detenuti cattolici negli Istituti di prevenzione e di pena ».

Nessun privilegio costituisce la norma che riconosce agli studenti di teologia la possibilità di fruire del rinvio del servizio militare. Tale possibilità è riconosciuta agli studenti delle università italiane e a quanti altri, secondo l'ordinamento italiano, hanno diritto a rinvii.

Era stato anche soppresso l'accenno al divieto ai sacerdoti di partecipare a partiti politici, perchè questa norma del regime totalitario non poteva non essere ritenuta in contrasto con la Costituzione, trattandosi di inalienabili diritti soggettivi del cittadino. Altra cosa è un giudizio di opportunità.

Ancora nel primo progetto si era accettato di mutare la norma relativa alle festività religiose. Il mutamento era già avvenuto su iniziativa del Governo italiano, con il pieno consenso della S. Sede.

Carente poteva sembrare la disciplina degli enti ecclesiastici della quale trattava il primo progetto. Delle varie proposte che su tale materia sono state presentate alla Camera, le delegazioni, come vedremo, hanno cercato di tenere il massimo conto nel secondo progetto.

Circa il matrimonio, fin dal primo progetto è stata eliminata la formulazione puramente dottrinale concernente i rapporti tra il matrimonio religioso e il matrimonio civile. Inoltre si è preferito non parlare del matrimonio come « sacramento ».

Sulla delicata materia delle cause concernenti la nullità dei matrimoni, nel primo progetto era stato ribadito che tali cause erano di competenza dei tribunali ecclesiastici; però si era cercato di eliminare gli inconvenienti relativi al riconoscimento degli effetti civili delle sentenze canoniche. Innovando pure in tale delicata materia, si era stabilito che, per rendere esecutivi agli effetti civili i provvedimenti e le sentenze di nullità, il giudice italiano aveva la facoltà di chiedere che la corte d'appello convocasse le due parti e accertasse, per quel che riguarda le sentenze di nullità, che esse non fossero in contrasto con i princìpi supremi dell'ordinamento costituzionale italiano. Veniva così allargato, concretato e reso più pertinente il controllo delle corti d'appello, tanto più che si precisava che la corte d'appello poteva anche, nell'emettere ordinanze, decidere provvedimenti economici a favore di uno dei coniugi il cui matrimonio fosse dichiarato nullo o dispensato. Insomma, la corte d'appello non era più, come si usava dire, un semplice organo di registrazione. Si prevedeva una competenza per un giudizio approfondito.

Circa la giurisdizione ecclesiastica, non andava dimenticata la sentenza della Corte costituzionale n. 175 del 1973, nella quale era affermato che la giurisdizione ecclesiastica non viola la norma della Costituzione che vieta le giurisdizioni speciali e non viola neppure il principio dell'uguaglianza tra i cittadini.

In materia scolastica nel primo progetto venivano ribaditi i princìpi già consacrati nell'articolo 33 della Costituzione.

Profonde sono state invece le modificazioni introdotte, fin dal primo progetto, in materia di insegnamento religioso, stabilendo innovazioni ispirate al principio di libertà di coscienza degli alunni e delle famiglie, innovazioni delle quali particolarmente tratterò illustrando il secondo progetto che, anche in tale materia, ha meglio concretato le norme del primo progetto. Veniva pure modifi-

cato l'articolo relativo alla università cattolica.

In materia di assistenza, si era precisato che l'assistenza ai soldati cattolici non deve pregiudicare l'assistenza agli appartenenti ad altri culti.

La legge 12 febbraio 1968, n. 132, ha sancito espressamente l'obbligo per tutti gli enti ospedalieri pubblici di avere un servizio di assistenza religiosa, e conseguentemente si garantiva, all'articolo 11 del progetto di revisione, il diritto dei malati a detta assistenza.

Già nel primo progetto non si parlava più specificamente della « Azione Cattolica Italiana » dato che nell'articolo 2 delle proposte di revisione si era riconosciuta la libertà di associazione in conformità all'articolo 18 della Costituzione.

Nel nuovo testo erano state abbandonate le materie di scarsa importanza o legate a realtà superate e si era precisato che la disponibilità della S. Sede si riferisce alle sole catacombe « cristiane » per un doveroso riguardo alle comunità israelitiche.

Sono state pure soppresse le norme relative alle onorificenze pontificie e ai titoli nobiliari.

Mentre queste materie venivano abbandonate, si veniva incontro a desideri espressi dal mondo culturale e si introduceva, già nel primo progetto, la norma relativa alla tutela delle opere d'arte e agli archivi ecclesiastici.

Era necessario ribadire i termini del primo progetto del 1976 perchè da tale testo si è partiti nel lavoro di elaborazione del secondo progetto del 1977.

Dopo il dibattito alla Camera nel novembre 1976, le delegazioni delle due parti contraenti si sono nuovamente riunite per introdurre, per quanto possibile, le varianti suggerite nel dibattito della Camera.

Queste nuove trattative hanno dato luogo ad un secondo progetto che, come già detto, ho illustrato ai Capigruppo del Senato nella seduta del 22 giugno 1977. Su desiderio dei Capigruppo è stato pure distribuito ad essi il testo degli articoli di tale progetto, detto « seconda bozza », di cui intendo ora ricordare le caratteristiche al fine di avere un quadro completo delle proposte presentate.

Stato e Chiesa. Nel secondo progetto, non ci si limita, come nel primo progetto, a « prendere atto » che con l'adozione della Costituzione della Repubblica italiana è stato abrogato lo Statuto albertino, e che risulta, di conseguenza, abrogato anche l'articolo 1 del Concordato che si riferiva all'articolo 1 del Trattato secondo il quale « la religione cattolica apostolica e romana è la sola religione dello Stato ». Nel nuovo testo si fa una esplicita affermazione di principio: si dichiara che « non è più in vigore il principio della religione cattolica come religione dello Stato italiano ». Non ci si limita a « prendere atto » di un fatto storico, cioè la fine dello Statuto albertino, ma non si accetta la dottrina dello Stato confessionale. È questa una esplicita abrogazione del confessionismo di Stato, nel quadro dello specifico e ribadito riconoscimento della laicità dello Stato e della uguale libertà di tutte le confessioni religiose, princìpi riconosciuti non solo dalla Costituzione italiana ma anche dai documenti del Concilio Vaticano II.

Elencando le libertà della Chiesa, in luogo di considerare la « libertà di organizzazione e di magistero », si è preferito considerare la libertà di « missione pastorale e di evangelizzazione »; e, in luogo di « potere spirituale », si è preferito parlare di « ministero spirituale ». E ciò al fine di accentuare le peculiarità proprie dell'organizzazione ecclesiastica e di sottolineare che si tratta di potestà spirituali, senza riferimento alcuno al cosiddetto « braccio secolare ».

Circa il significato di Roma nel mondo religioso non si è usata più l'espressione « carattere particolare » di Roma, bensì l'espressione « particolare significato ». Si rileva inoltre che questo significato è riconosciuto « per la Chiesa cattolica e per la cristianità », senza alcun riferimento a tutele esplicite o implicite che impegnino lo Stato italiano.

Libertà religiose. Nell'affermazione del riconoscimento delle libertà della Chiesa cattolica è stato precisato che lo Stato riconosce queste libertà non esclusivamente alla Chiesa cattolica, bensì le riconosce « senza discriminazione di fede o di confessione », secondo il principio sancito dalla Carta co-

stituzionale. Il soggetto è lo Stato che, dal momento in cui si pone in rapporto con la Chiesa cattolica, precisa che tale rapporto non può essere causa di discriminazioni di natura religiosa. Contrariamente a quanto è stato ritenuto, non c'è qui alcuna interferenza della Chiesa cattolica con la normativa che interessa altre religioni, poichè — come si disse — è lo Stato e non la Chiesa che ribadisce la garanzia della non discriminazione rispetto alle altre religioni. È suo diritto e dovere.

Le libertà riconosciute sono esattamente quelle previste dalla Carta costituzionale per ogni persona o ente.

Circoscrizioni ecclesiastiche, vescovi e parroci. In luogo di considerare « le riduzioni, le modificazioni delle circoscrizioni diocesane e parrocchiali » si è preferito essere più specifici trattando di « eventuale raggruppamento o divisione di diocesi o di parrocchie ».

Non si è ritenuto necessario affermare che la comunicazione della nomina è fatta « riservatamente » al Governo, non essendovi ragione di riservatezza.

Status degli ecclesiastici. Circa gli esoneri dal servizio militare è stata radicalmente mutata l'impostazione del primo progetto che prevedeva l'esonero quale diritto soggettivo del clero come tale, spettando allo Stato solo il dovere di riconoscimento.

Nella nuova formula non è previsto alcun automatismo di esonero, in quanto si stabilisce che i sacerdoti possono ottenere l'esonero « ove ne facciano richiesta ». In tal modo viene fatto riferimento ad una facoltà del singolo sacerdote e non al privilegio di un corpo sociale.

Per il caso di mobilitazione, alla precedente norma che prevedeva che i sacerdoti « entrano a far parte delle Forze armate dello Stato » si è preferita una formula più consona alla loro attività precisando che « sono chiamati ad esercitare il ministero religioso fra le truppe ».

Circa la facoltà di rinvio del servizio militare degli studenti di teologia si è precisato che non si tratta di alcun privilegio ma di parificazione con « gli studenti delle Università italiane ».

Sempre al fine di eliminare ogni privilegio è stata soppressa la norma che prevedeva che, nel caso di deferimento al magistrato penale di un ecclesiastico o di un religioso, il procuratore della Repubblica informa l'ordinario della diocesi. In tal modo si è inteso togliere di mezzo anche quello che poteva forse essere considerato come l'ultimo, se pur indiretto, residuo di un antico privilegio, cioè un residuo del privilegio del foro da tempo eliminato.

Edifici di culto. In materia di edifici di culto è stato aggiunto un nuovo comma al fine di prevedere, conformemente alle leggi in vigore, che l'autorità civile « terrà conto » delle esigenze della Chiesa di provvedere alla costruzione di nuovi edifici in rapporto ai « bisogni religiosi della popolazione ».

Non si tratta nè di vincoli, nè di problemi di aree, ma di una materia che è già largamente disciplinata dalle leggi approvate dal Parlamento democratico, per tener conto (come di fatto si è tenuto conto senza causare inconvenienti) dei bisogni religiosi delle popolazioni, specialmente nei nuovi insediamenti urbani. A tale scopo, si prevede che l'autorità civile competente prenda opportuni « contatti » con l'ordinario del luogo.

Enti ecclesiastici. Circa il riconoscimento di enti ecclesiastici si è ritenuto opportuno specificare la normativa di tale materia, accennata solo sommariamente nel primo progetto.

Tenendo conto di quanto è stato affermato largamente in sede parlamentare e nei dibattiti dei giuristi, si sono precisati i seguenti punti:

l'autorità ecclesiastica ha la facoltà di erigere, trasformare e sopprimere gli enti ecclesiastici;

lo Stato riconosce la personalità giuridica degli enti ecclesiastici che la chiedono, purchè abbiano finalità di culto e di religione, anche se, in aggiunta, perseguano pure finalità di istruzione, cultura, assistenza e beneficenza;

il fine di religione, secondo quanto prescrive l'articolo 20 della Costituzione italiana, non può essere causa di limitazione di diritti o di speciali gravami fiscali. Per quan-

to riguarda le leggi tributarie, i predetti enti continuano ad essere considerati alla pari degli enti non religiosi che hanno analoghi fini di beneficenza e di istruzione;

le attività degli enti ecclesiastici aventi fini di beneficenza e di istruzione hanno lo stesso regime giuridico e fiscale proprio delle attività degli enti non ecclesiastici di beneficenza e di assistenza. Vi è equiparazione di trattamento e subordinazione alla medesima disciplina, per evitare discriminazioni o privilegi;

nulla è mutato nel secondo progetto in materia di trattamento fiscale previsto sia per gli edifici di culto sia per le pubblicazioni religiose;

l'amministrazione dei beni ecclesiastici è soggetta ai controlli previsti dal diritto canonico: e gli acquisti sono soggetti ai controlli previsti dalla legge civile, escluso l'obbligo di assoggettare a conversione o smobilizzo i beni immobili;

una commissione mista è prevista, nel secondo progetto, per promuovere un aggiornamento della vigente disciplina in materia di riconoscimento dello Stato di gestioni patrimoniali e di interventi statali circa i benefici ecclesiastici;

nulla è mutato — rispetto al primo progetto — circa l'amministrazione dei beni della S. Sede in Loreto, Assisi e Padova.

Matrimonio. Per quanto concerne il matrimonio, nel secondo progetto si è considerata la necessità di meglio precisare la norma relativa alla trascrizione tardiva.

In rapporto al ben noto ed approfondito dibattito circa l'efficacia nello Stato delle sentenze di nullità dei tribunali ecclesiastici, si è deciso di mutare la disciplina del primo progetto, non essendo stata ritenuta sufficiente la norma che esigeva che le sentenze di nullità « non siano in contrasto con i principii supremi dell'ordinamento costituzionale italiano ». Malgrado che tale norma rendesse ben più approfondito il controllo previsto dalle vigenti disposizioni del Concordato del 1929, e malgrado che la formula sia stata suggerita da una sentenza della Corte costituzionale, si è preferito, nel secondo progetto, rivedere radicalmente la disciplina in tale materia.

A tal fine, mutando le proposte del primo progetto, è stato stabilito che le sentenze dei tribunali ecclesiastici di nullità del matrimonio e i provvedimenti pontifici di dispensa del matrimonio rato e non consumato potranno, su domanda delle parti o di una di esse, essere dichiarate efficaci nella Repubblica italiana con un « procedimento di delibazione », cioè con la disciplina prevista dal codice di procedura civile per l'efficacia in Italia di sentenze di tribunali stranieri.

Cade così quell'automatismo di fatto per cui ogni sentenza ecclesiastica veniva ad avere effetti civili, automatismo per lungo tempo avvalorato dalle stesse sentenze della Cassazione. Con le proposte del secondo progetto si instaura un autentico ed approfondito esame delle sentenze ecclesiastiche ed un filtro rigoroso al loro riconoscimento nell'ordinamento civile.

Nel secondo progetto è mantenuta quella precedente previsione secondo la quale la corte d'appello, nelle sentenze intese a rendere esecutiva una sentenza o un provvedimento canonico, può decidere provvedimenti economici a favore di uno dei coniugi il cui matrimonio sia stato dichiarato nullo o dispensato.

Da tutto ciò appare chiaro che, malgrado la nota giurisprudenza della Corte costituzionale pienamente rispettata dal primo progetto, si è preferito rivedere radicalmente la disciplina in tale materia per venire incontro alle richieste presentate in Parlamento e in varie sedi giuridiche al fine di garantire il pieno rispetto della sovranità italiana, del suo ordinamento giuridico.

La giurisdizione in materia di nullità non è più esclusiva dell'autorità ecclesiastica.

Libertà della scuola. Ribadendo le norme sulla libertà della scuola del primo progetto, senza mutarne la sostanza e con piena fedeltà al dettato costituzionale, nel secondo progetto si è precisato che si tratta di riconoscimento della libertà non solo della « scuola » ma anche dell'« insegnamento », e si è aggiunto il riferimento all'« esame di Stato » previsto dalla Carta costituzionale del quale non si parlava nel primo progetto.

Con una nuova norma si è chiarito un errore del primo progetto, precisando la parità di trattamento fra le scuole gestite da enti ecclesiastici e quelle gestite da enti non dipendenti dallo Stato o da enti pubblici.

In rapporto a ciò che è stato suggerito da parlamentari e da pedagogisti, nello spirito della Costituzione italiana, si è inteso porre il valore della « cultura religiosa » in rapporto alla « formazione della personalità dei giovani » soprattutto nel proposito di contribuire a dare attuazione, nel mondo della scuola, ai valori della persona e di sviluppo della persona che sono valori basilari della Costituzione italiana.

In relazione anche a proposte pervenute dal mondo degli educatori, si è integrata la considerazione del valore della cultura religiosa affermando che i princìpi della religione cattolica fanno parte del patrimonio spirituale e della tradizione storica del popolo italiano. Questa nozione si è considerata più propria di quella del primo progetto il quale si riferiva, invece, al fatto dell'appartenenza della grande maggioranza della popolazione italiana alla Chiesa cattolica. Quindi è stato soppresso il riferimento ad un dato puramente statistico, pur essendo ovvio che si tratta di non trascurabile considerazione. Si è preferita una nozione storica ad una nozione statistica.

Circa l'insegnamento elementare si è colmata una lacuna del precedente progetto precisando che, secondo le disposizioni delle leggi vigenti, i genitori hanno la facoltà di provvedere in maniera diversa alla formazione religiosa degli alunni, cioè indipendentemente dall'insegnamento religioso scolastico.

Circa gli insegnanti si è ribadita la norma del precedente progetto secondo il quale era previsto un attestato di idoneità per esercitare tale insegnamento.

Si è mutata un'altra formula del primo progetto affermando l'esigenza « del pieno rispetto della libertà di coscienza dei cittadini ». A tal fine si stabilisce che l'autorità scolastica, alla quale compete l'organizzazione concreta di ogni forma di insegnamento, chieda allo studente o ai genitori se si intende o meno seguire le lezioni di religione. Non si tratta — come si disse — di un « *referendum* » pro o contro la religione, ma della soluzione tecnica di un problema didattico: la regolamentazione della frequenza alle lezioni di religione. La scuola deve organizzare le lezioni, e deve perciò chiedere chi intende frequentare le lezioni di religione, alla stessa maniera che chiede agli alunni le scelte circa le lingue e pure altre materie. Nel rispondere a questa richiesta non si esprime la volontà di volere o non volere l'insegnamento religioso, ma semplicemente la volontà o meno di frequentare nella scuola le lezioni di religione. Si può volere l'insegnamento religioso, pur non volendo frequentare le lezioni della scuola in quanto si preferiscono altre lezioni (per esempio, quelle impartite da istituzioni ecclesiastiche). Ugualmente, si può essere contrari all'insegnamento religioso, e pur frequentare le lezioni di religione per l'esame critico dei problemi religiosi. Quindi, rispondendo alla richiesta della scuola, non si intende dare un giudizio sulla religione, ma semplicemente informare l'autorità scolastica sul proposito di frequenza o meno alle lezioni di religione. A maggior tutela della libertà, si è aggiunto che « la libera scelta circa la frequenza a dette lezioni non deve dar luogo ad alcuna forma di discriminazione ».

In relazione ai particolari problemi e a disposizioni peculiari ancora vigenti nella regione Trentino-Alto-Adige, si è aggiunta una norma la quale prevede che non si deroga alle norme attualmente in vigore in quel territorio.

Università. Per quanto riguarda le università, è stata completamente modificata la disposizione proposta nel primo progetto circa l'insegnamento nell'Università cattolica, poichè nel dibattito parlamentare sul primo progetto non è stata accolta con favore la norma che vedeva collocato in soprannumero il docente eventualmente esonerato dall'insegnamento. Si è invece preferito dire che, allo scopo di assicurare alla Università cattolica del Sacro Cuore la « rispondenza » ai princìpi ai quali essa si ispira, lo Stato riconosce che i professori, per esercitare in essa il loro insegnamento, devono essere provvisti del gradimento, sotto

il profilo religioso, della competente autorità ecclesiastica la quale non è necessariamente l'autorità vaticana. Può anche essere l'autorità religiosa locale.

Alle conseguenze derivanti da questa norma potrà provvedere lo statuto dell'Università cattolica, oppure la normativa universitaria. In tal senso è stato modificato il primo progetto.

Assistenza spirituale. Nel secondo progetto è stato meglio chiarito che lo Stato assicura l'assistenza religiosa « senza pregiudizio dei diritti degli appartenenti ad altre religioni ». Non si tratta di un giudizio in *re aliena* — come è stato osservato — ma dell'affermazione del dovere dello Stato di impegnarsi a far sì che il riconoscimento in materia di assistenza religiosa cattolica non ponga alcun pregiudizio per le altre forme di assistenza religiosa.

È stato precisato che la nomina degli ecclesiastici ai quali è commessa l'assistenza spirituale dei militari cattolici è fatta secondo l'organico e lo stato giuridico già fissato da leggi italiane.

Senza alcuna innovazione, si afferma che l'assistenza religiosa e le pratiche di culto vengono assicurate ai cattolici anche negli istituti di prevenzione e di pena, in conformità a ciò che prevede la stessa riforma penitenziaria.

Arte e storia. È stato ribadito l'interesse dello Stato alla difesa del patrimonio artistico-religioso e dei beni culturali, prendendo pure in considerazione — in questo secondo progetto — gli archivi storici. Materia questa ignorata dal precedente testo.

Catacombe. Va rilevato che già nel primo progetto si stabiliva che la Santa Sede conserva la disponibilità delle catacombe solamente « cristiane ». Precisazione questa che non esisteva nel Concordato del 1929. A maggior chiarimento, nel secondo progetto si è aggiunta la formula « rinunciando alla disponibilità delle altre catacombe ». Con ciò la rinuncia è espressamente prevista. Spetta allo Stato di provvedere a disporre delle catacombe non cristiane.

Dopo la mia relazione sul secondo progetto ai Capigruppo del Senato (22 giugno 1977), avendo i Capigruppo richiesto il testo di tale secondo progetto, incaricai, come già dissi, il presidente della delegazione, senatore Gonella, di consegnarlo ad ogni Capogruppo. Ciò avvenne subito, e siccome un ordine del giorno del Parlamento invitava a mantenere i contatti con i Gruppi parlamentari per ogni eventuale ulteriore chiarimento e pure per raccogliere eventuali suggerimenti, il senatore Gonella, talvolta assieme al membro della delegazione professor Ago, ha proceduto ad un largo giro di consultazioni con esponenti dei singoli Gruppi al fine di fornire chiarimenti, raccogliere osservazioni e poter, in tal modo, permettere alla delegazione di disporre di un nuovo e autorevole materiale per eventuali emendamenti che potessero essere apportati al testo del progetto di revisione. Un secondo giro di consultazioni informative è stato fatto pure il mese scorso ad integrazione del primo giro e su nuova richiesta dei Capigruppo.

Le nuove proposte di emendamenti non potevano essere che provvisorie in attesa del dibattito nell'Assemblea del Senato, dibattito al quale mi ero impegnato nel discorso di presentazione del Governo e che logicamente non poteva mancare dopo il dibattito alla Camera dei deputati.

Negli incontri con i Gruppi è stato esaminato saltuariamente, a richiesta dei partecipanti, questo o quel problema che suscitava maggiore interesse; esame compiuto talora in maniera frammentaria, e sempre in vista del preannunciato esame organico da parte dell'Assemblea senatoriale la quale, evidentemente, ha la più ampia facoltà di esprimere pareri intesi a proporre integrazioni, correzioni e pure nuove proposte preferenziando le norme sia dell'ultimo sia del precedente progetto.

È da rilevare che non sono mancate le dichiarazioni che svalutavano il testo in esame, in ragione di considerazioni preliminari che mettevano in dubbio la validità dello stesso principio concordatario. Infatti, sono state fatte dichiarazioni favorevoli ad una abrogazione dell'articolo 7 della Costituzione, mentre ripeto che il compito affidato al Governo dal Parlamento è appunto quello di esaminare i testi in ragione dell'articolo 7.

Quindi, tutto il lavoro era e resta subordinato alla fedeltà all'articolo 7 della Costituzione, e non alla sua eliminazione.

Ai partiti non rappresentati in Senato è stato pure inviato, a titolo informativo, il secondo progetto.

Circa la natura di queste consultazioni richieste dai Capigruppo ho il dovere di riferire che il presidente del Gruppo parlamentare della sinistra indipendente, senatore Anderlini, con lettera inviata al presidente Gonella, ha precisato che « gli incontri informali con i Gruppi non sarebbero valsi a modificare il testo fino alla discussione pubblica in Senato che pertanto sarebbe avvenuta sul testo quale in quel momento ci veniva proposto ». Cioè, sulla cosiddetta seconda bozza. Però, per rendere completa la informazione e perchè al Senato non manchi alcun elemento di giudizio ho incaricato il Presidente della delegazione, senatore Gonella, di inviare ai Capigruppo l'ulteriore materiale richiesto: cioè il testo organico degli emendamenti dei Gruppi che, dopo il rinnovato sviluppo del negoziato, la delegazione italiana ritiene che possano essere accolti dall'altra parte contraente. In tal modo l'Assemblea del Senato dispone dei testi non solo della seconda bozza ma anche dei possibili emendamenti della seconda bozza organicamente presentati. Con ciò ripeto che nessun documento manca all'esame del Senato. Spetterà all'Assemblea precisare, integrare o sostituire le osservazioni e proposte raccolte dai Gruppi parlamentari che hanno ritenuto di interloquire sulla materia. Così il Senato potrà discutere ciò che desidera: sia la seconda bozza, sia la possibile revisione della seconda bozza.

Anch'io ora, per dovere di completezza, desidero ricordare gli emendamenti che possono essere accolti dalla Santa Sede, come appare dalla relazione e dal testo distribuiti integralmente ai Gruppi parlamentari a documentazione di tutta l'ultima fase del negoziato in cui sono stati esaminati tutti i desiderata espressi in sede parlamentare.

Come risulta dalla relazione distribuita, la delegazione italiana ha insistito nel chiedere che nell'articolo 1 la Chiesa si associ espressamente allo Stato nel convenire solennemente che « lo Stato e la Chiesa cattolica sono ciascuno nel proprio ordine indipendenti e sovrani ».

Una disposizione del genere implica l'impegno al pieno riconoscimento di tale principio non da una sola parte, ma da ambedue le parti. La delegazione intese con ciò contribuire ad accogliere i rilievi, da varie parti formulati, secondo i quali gli impegni previsti a carico dello Stato non avrebbero la necessaria contropartita in quelli posti a carico della Santa Sede.

Sembra non esservi bisogno di sottolineare — come ha rilevato la relazione della delegazione italiana — quanto importante sia, anche per le sue varie implicazioni, l'assunzione, anche da parte della Santa Sede, dell'impegno di rispettare pienamente, sotto ogni rapporto, l'indipendenza e la sovranità dello Stato. Ciò implica un complesso di doveri anche da parte della Santa Sede e esclude ogni ingerenza lesiva dell'indipendenza e sovranità dello Stato.

Nello stesso articolo si ritenne necessario ribadire il riconoscimento, non meno solenne, della cessazione di ogni vigore del principio che riconosce la religione cattolica come religione dello Stato, già affermato dal Trattato e richiamato dal Concordato del 1929.

Si propone inoltre che le norme relative alla libertà religiosa siano più organicamente e più sistematicamente riunite in un solo articolo in luogo di essere oggetto degli articoli 1 e 2. Ciò per ragione sistematica, senza toccare la sostanza delle norme stesse.

La delegazione italiana ha pure proposto l'inserzione di un importante comma con il quale la Santa Sede dichiari di accedere all'interpretazione data dallo Stato italiano all'articolo 23, comma secondo, del Trattato lateranense, interpretazione che non permetterebbe di dare applicazione di tale norma se non nel rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti ai cittadini italiani. Si tratta dell'accoglimento di una istanza da più parti ripetutamente avanzata in sede parlamentare e pure in sede dottrinale. Tale norma appare più che mai opportuna dopo la già decisa soppressione dell'articolo 5 del Concordato, da ogni parte favorevolmente accolta.

Per quanto riguarda gli enti ecclesiastici, la delegazione italiana ha considerato la com-

plessità delle gravi e pur fondate obiezioni parlamentari sulle formule precedentemente proposte. Constatando la difficoltà di addivenire ad una disciplina soddisfacente in tale vasta e delicata materia, specialmente in relazione alla necessità di tener conto del fatto che sono ancora in corso di elaborazione norme legislative e amministrative concernenti le competenze regionali in materie assistenziali e analoghe, la delegazione italiana ritenne necessario insistere anzitutto su ciò che è al di fuori di ogni discussione, cioè riaffermare il principio, espressamente sancito dalla Costituzione, di escludere ogni discriminazione a sfavore di associazioni ed istituzioni a causa del loro carattere ecclesiastico, nei termini esatti del dettato costituzionale.

Accettando le proposte di alcuni Gruppi senatoriali, la delegazione ha ritenuto opportuno di suggerire che sia affidata la definizione di una nuova e completa disciplina in materia di enti ecclesiastici, materia avente un carattere complesso e tecnico, ad una Commissione paritetica impegnata a terminare i suoi lavori entro 12 mesi dalla sua istituzione.

In materia matrimoniale la delegazione italiana ritiene che, già escluso ogni riferimento esplicito al carattere sacramentale del matrimonio, sia da attenersi al principio che la celebrazione del matrimonio, compiuta secondo le norme del diritto canonico, comporta un riconoscimento nell'ordinamento giuridico dello Stato. La delegazione italiana ha però precisato che ciò può avvenire quando ricorrano le condizioni previste dalle leggi civili italiane, recentemente riformate dal nuovo diritto di famiglia.

La delegazione italiana ritiene che la Santa Sede sia favorevole anche all'accoglimento della richiesta, pressochè unanime dei vari Gruppi parlamentari, circa l'esclusione della norma relativa agli effetti della trascrizione tardiva, quantunque tale norma appare inclusa nella terza bozza.

La delegazione italiana ha pure insistito sulla fondamentale proposta circa la non esclusività della giurisdizione ecclesiastica in materia di nullità del matrimonio e sulle condizioni per la dichiarazione di efficacia nella Repubblica italiana, attraverso il giudizio di delibazione, delle sentenze dei tribunali ecclesiastici, relative alla nullità di matrimoni canonici trascritti agli effetti civili.

Nei riguardi del diritto, a tutti riconosciuto, di gestire liberamente scuole di ogni ordine e grado, la delegazione italiana ha voluto espressamente precisare che ciò sia inteso « nei termini previsti dalla Costituzione », al fine di sottolineare che non si viene a riconoscere niente di più di quanto la Costituzione ha disposto con affermazioni e delimitazioni valide per ogni specie di scuola non statale.

In materia di insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, la delegazione italiana si è trovata di fronte a proposte diverse, e talora pure contrastanti, dei vari Gruppi parlamentari, ma ritiene che si possa arrivare ad unificare la disciplina di tale insegnamento per ogni tipo di scuola e che soprattutto, per rispetto della fondamentale libertà di coscienza, sia esplicitamente e categoricamente sancito il pieno diritto di non avvalersi di tale insegnamento nelle scuole di ogni ordine e grado. Si dovrebbe con ciò affermare non una semplice « facoltà » — come nei precedenti progetti — ma il « diritto » di non avvalersi dell'insegnamento religioso, e pure si ribadisce il principio della non discriminazione in rapporto ad ogni decisione in tale materia, offrendo le dovute garanzie a quanti hanno espresso preoccupazioni al riguardo.

La delegazione italiana ha pure sostenuto che agli insegnanti elementari venga riconosciuto il diritto di essere esonerati dall'attuale obbligo dell'insegnamento religioso quando ciò sia richiesto dal rispetto della loro libertà di coscienza, principio anche questo non riconosciuto nei precedenti progetti.

È da rilevare, infine, che spetterà poi allo Stato adottare la legislazione atta a garantire, nel modo più appropriato, l'attuazione di tali princìpi. Un Concordato-quadro non intende invadere sfere di natura legislativa o regolamentare.

La delegazione italiana — come pure risulta dai testi distribuiti — ha ancora proposto che la disciplina prevista per altre materie sia notevolmente snellita e semplifica-

ta, specie per quanto riguarda l'assistenza spirituale, mentre ha eliminato o modificato alcune espressioni in tema assistenziale che avevano incontrato particolari e fondate preoccupazioni da parte di alcuni membri dei Gruppi parlamentari consultati.

Per tutti gli emendamenti risultanti dal testo distribuito ed ora da me ricapitolati, la delegazione italiana ha espressamente dichiarato che le ricordate modifiche possono essere accolte dalla delegazione della Santa Sede.

In tal modo riteniamo di aver rispettato, data la particolare delicatezza dei rapporti fra Stato e Chiesa, e della tutela delle libertà religiose, una procedura democratica senza precedenti nell'elaborazione di accordi internazionali ed avente lo scopo di allargare la sfera delle consultazioni degli stessi organi parlamentari prima che questi siano chiamati ad essere giudici definitivi della revisione in sede di ratifica del testo concordatario.

Il lavoro di revisione del Concordato non ci ha distolto da altri negoziati ai quali il Governo ha dato inizio per l'attesa conclusione di accordi con altre confessioni, previsti dall'articolo 8 della Costituzione.

Con la delegazione valdese-metodista si è già raggiunta una intesa che, a quanto precisano gli stessi interessati, si basa sui seguenti princìpi.

Si è concordato di procedere nel pieno rispetto della Costituzione della Repubblica.

L'intesa è stata considerata quale strumento giuridico, previsto dallo Stato, per dare attuazione alla regolamentazione dei rapporti fra Stato e Chiesa.

A differenza del Concordato previsto dall'articolo 7, l'intesa prevista dall'articolo 8 non assume veste di un trattato a livello internazionale, ma quella di un accordo politico interno.

Non è prevista alcuna ingerenza dei poteri dello Stato nelle cose spirituali.

Non è previsto alcun privilegio.

Nel corso della trattativa si è inteso operare un riassetto bilaterale della legislazione statale concernente i rapporti con le Chiese valdesi e metodiste.

Con la stesura del progetto di intesa si è voluto sostanzialmente dar vita ad un precedente in funzione del quale abbia a cessare, anche nei riguardi di ogni altra confessione religiosa diversa, ogni discriminazione.

La delegazione valdese-metodista, in un suo documento ufficiale, ha detto che tutta la trattativa si è svolta in un clima sereno e cordiale, nel quale è stato possibile affrontare i diversi problemi, taluni dei quali delicati e complessi, in una reciproca comprensione dei diversi punti di vista. Ciò ha facilitato il compito alle due delegazioni ed ha consentito di definire ogni questione discussa con soluzioni accolte all'unanimità, e di concludere il lavoro in modo soddisfacente.

Come si è detto, la trattativa per la preparazione del progetto di intesa tra la Repubblica italiana e le Chiese valdesi e metodiste, iniziata l'11 giugno 1977, si è già conclusa con la redazione di un testo sul quale le delegazioni rispettivamente nominate dal Governo italiano (senatore Guido Gonella, professor Arturo Carlo Jemolo, professor Roberto Ago) e dalla Tavola valdese (professor Giorgio Peyrot, professor Giorgio Spini, professor Sergio Bianconi) hanno unanimemente convenuto. Questo testo avrebbe potuto essere già presentato al Governo se successivamente i rappresentanti della Tavola valdese non avessero proposto talune rettifiche che sono all'esame della delegazione italiana, sicchè si prevede una prossima conclusione. Così il progetto potrà essere approvato anche dal Governo italiano e il relativo disegno di legge potrà essere presentato al Parlamento.

La delegazione governativa ha pure da tempo iniziato il suo lavoro al fine di realizzare una « intesa », ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione, anche tra ebraismo italiano e Stato. L'Unione delle comunità israelitiche italiane, a mezzo della sua delegazione, ha presentato proposte che vengono discusse dalle due delegazioni. I temi in discussione si possono così ricapitolare secondo i princìpi enunciati dagli interessati.

Disciplina giuridica di due materie: da un lato, l'esplicazione concreta delle libertà religiose individuali e collettive nella società italiana in relazione alle specifiche esigenze e caratteristiche dell'ebraismo e del suo cul-

to, dall'altro lato, il riconoscimento e il trattamento degli enti collettivi ebraici, in specie delle comunità e dell'Unione delle comunità e delle loro attività.

Impegno dello Stato, con le sue leggi, a rimuovere ogni discriminazione.

Intervento finanziario dello Stato a favore dei culti giustificato come riconoscimento del pubblico interesse al soddisfacimento delle esigenze religiose dei cittadini, senza distinzione di religione. Rinuncia a contributi ordinari, e riconoscimento da parte dello Stato dell'autonomia finanziaria delle comunità.

Le scuole materne e dell'obbligo gestite dalle comunità o da enti ebraici, frequentate dalla grande maggioranza dei ragazzi ebrei, devono essere considerate, non alla stregua di scuole private, ma come strumento essenziale per impartire ai bimbi ebrei la istruzione pubblica nel rispetto delle proprie convinzioni religiose e senza influenze di quelle di altra fede. Ciò giustifica il particolare riconoscimento e trattamento anche finanziario che viene richiesto per le scuole ebraiche, come del resto già avviene, in buona parte, in base alla legislazione vigente.

Per quanto attiene il regime matrimoniale l'Unione non ha inteso richiedere il riconoscimento della giurisdizione dei tribunali rabbinici in materia di validità e cessazione del vincolo.

Su questi temi si sta sviluppando il negoziato in maniera positiva.

Non appena terminato questo lavoro, verranno iniziate trattative con altre confessioni che abbiano richiesto di addivenire a intese con lo Stato.

In tal modo non solo l'articolo 7 ma anche l'articolo 8 della nostra Costituzione potrà avere esecuzione nel pieno rispetto di tutte le libertà religiose.

Onorevoli senatori, con questa mia esposizione ho inteso fornire un quadro completo dei negoziati in corso in materia religiosa al fine di permettere al Senato di esprimere le critiche, i giudizi e i suggerimenti che riterrà opportuni. Spetterà poi al Parlamento, in sede di ratifica, prendere le sue definitive decisioni.

Non è certamente, questo della revisione del Concordato e delle intese con le altre religioni, il solo argomento che ci occupa e ci preoccupa in questo momento. Sembra tuttavia che l'impegno con il quale da tempo — precorrendo in materia una piattaforma politica ampia, proprio a significare il valore statuale e *super partes* della questione — le forze parlamentari hanno affrontato il tema ed indirizzato il Governo, debba ormai portarci ad una fase di decisione.

Sarà di grande giovamento il giudizio che i senatori daranno sui negoziati intervenuti, che io mi auguro possano pervenire finalmente a felice conclusione. (*Applausi dal centro, dalla sinistra e dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Per evidenti ragioni, credo opportuno sospendere brevemente la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 11,10, è ripresa alle ore 11,35*).

Presidenza del vice presidente CARRARO

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione sulle comunicazioni del Governo.

È iscritto a parlare il senatore La Valle. Ne ha facoltà.

L A V A L L E . Signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, è con un certo rammarico per la verità che prendo oggi la parola in quest'Aula: rammarico non certo per il tema di cui dobbiamo parlare, il rapporto Chiesa-Stato, che è un tema profondo di straordinaria importanza per tutti. Anzi vorrei dire che se questo tema è di preminente importanza per quanti sono animati da geloso amore

per lo Stato e per quanti sono animati da motivato amore per la Chiesa, per noi che siamo qui perchè vittime di ambedue questi amori, questo tema è ancora più decisivo e più caro e tanto più lo è perchè sappiamo che questa duplice fedeltà, questo duplice amore, nel nostro paese, per molti è impossibile. Infatti per milioni di nostri concittadini fede e politica sono stati e sono vissuti come un conflitto, e molti sono stati indotti a credere che la solidarietà di partito o di classe fosse in contrasto con la comunione ecclesiale.

Noi dunque siamo interessati alla pace religiosa, come molti la chiamano; per parte nostra preferiamo chiamarla pace civile, perchè la pace religiosa non può essere una isola in un mare di inimicizia e di guerra, e se non c'è pace nella città non può esserci pace col tempio. Siamo interessati alla pace, se questa è l'intenzione profonda, come credo, che spinge quanti ci propongono questa bozza di revisione, ma siamo — devo dire — delusi e contrariati per la natura dello strumento che ancora ci viene proposto e che, sebbene riattato e aggiustato, non può nascondere la sua ambiguità, la sua decrepitezza, la sua inattitudine a regolare e ad esprimere ancora oggi la ricchezza e l'armonia del rapporto tra la comunità civile e la comunità religiosa: il vecchio, datato, riduttivo strumento del Concordato, e del Concordato lateranense.

Questa è la ragione del nostro rammarico. Certo non c'è alcun dubbio che la bozza di Concordato che ci viene qui proposta, grazie anche al contributo, come ha detto il Presidente del Consiglio, che alla sua elaborazione ed al suo miglioramento è stato dato dall'altro ramo del Parlamento e dai Gruppi parlamentari del Senato, è molto diversa in dignità e misura dal testo ancora vigente, e molto distante dallo spirito e dalla lettera del Concordato del 1929; ma credo di poter affermare che la distanza che separa la Repubblica italiana di oggi dal Regno d'Italia firmatario dei patti, che è la distanza di una guerra, di una Resistenza, di una Costituente, di trent'anni di vita democratica, così come la distanza che separa la Chiesa di oggi dalla Chiesa del '29, che è una distanza di cinque pontificati e del Concilio, è una distanza incomparabilmente maggiore di quella che separa e differenzia questa bozza dal Concordato del '29.

Senza dubbio le due istituzioni chiamate oggi ad incontrarsi intorno a questo tavolo o tavolino concordatario hanno fatto tanto di quel cammino e sono così felicemente diverse dall'immagine che esse proiettavano di sè cinquant'anni fa, da essere quasi irriconoscibili rispetto a quello che apparivano nel '29. Basta guardare, signor Presidente del Consiglio, a questo Parlamento repubblicano, alla maggioranza che esprime e basta guardare a chi siede oggi, senza tiara, sulla cattedra del vescovo di Roma, per avere un'immagine plastica della rivoluzione copernicana intervenuta nella vita delle due istituzioni. Sia la *civitas* che la *ecclesia* sono *funditus novatae* per riprendere un'espressione di Benedetto XV: sono rinnovate profondamente rispetto ai contraenti del '29.

Vorrei ricordare per inciso che cambiamenti profondi nell'una o nell'altra istituzione bastarono in passato in alcuni casi a far dichiarare decaduti i concordati stipulati prima che tali cambiamenti fossero intervenuti. Nel 1870 il Governo austriaco, dopo la dichiarazione dogmatica dell'infallibilità pontificia fatta dal Concilio Vaticano I, sostenne di dover denunciare il Concordato del 1855 invocando « il cambiamento effettuatosi nella persona di una delle parti contraenti ». E nel 1921 appunto Benedetto XV nella allocuzione concistoriale « *In hac quidem* », del 21 novembre, sostenne la decadenza dei concordati stipulati con gli Stati usciti profondamente modificati dalla prima guerra mondiale, come quelli del bacino danubiano, sicchè nessun concordato veniva considerato esistente con l'Austria, la Jugoslavia e la neonata Cecoslovacchia, apparendo queste entità statuali « *ex hac tanta conversione rerum funditus novatas* », cioè così cambiate dalla modifica delle circostanze, da non poter essere considerate in condizioni di identità e continuità rispetto al vecchio impero absburgico e all'anteriore regno serbo che avevano stipulato i concordati austriaco, montenegrino e serbo.

Vero è che questa dottrina della decadenza dei concordati per il mutamento di identità dei contraenti è stata assai discussa e restrittivamente intesa così da non includere nei mutamenti di identità i mutamenti di regime: c'è una continuità degli Stati che viene affermata al di là dei mutamenti di regimi. E certo per quanto riguarda l'Italia il problema non si pone neppure perchè in ogni caso il Concordato lateranense è stato esplicitamente richiamato e convalidato dalla Costituzione repubblicana. Ma io ho fatto questo richiamo solo per analogia, non evidentemente per affermarne o per dedurne una conseguenza giuridica; ma per analogia, per sottolineare quanto sia mutata rispetto al '29 l'identità dei contraenti e per rilevare che mentre Stato e Chiesa sono così lontani dalla loro immagine del '29 da essere per molti aspetti quasi irriconoscibili, questa bozza di concordato, benchè abbia camminato anch'essa, non è altrettanto lontana, non è altrettanto irriconoscibile rispetto al Concordato del '29. Ed anzi si riconosce benissimo. E non voglio neanche dire che ciò dipenda da insufficienza o ritardo dei negoziatori, che hanno camminato molto anch'essi (e ci scusiamo con il senatore Gonella se un po' lo abbiamo fatto camminare anche noi), ma dipende dallo strumento che essi hanno avuto mandato di restaurare e di predisporre; dipende cioè dalla scelta di affidarci ancora ad un Concordato. Era questa una scelta inevitabile? So bene che questa è stata una scelta del Parlamento e che dal Parlamento il Governo ha avuto il mandato a negoziare una revisione del Concordato. Ma dal momento della prima mozione parlamentare ad oggi, dal 5 ottobre 1967, è passato tanto di quel tempo e sono avvenute tante di quelle cose, che sarebbe stato del tutto legittimo attendersi che maturasse una posizione, una scelta diversa, più alta, più magnanima; non certo, signor Presidente del Consiglio, in senso unilaterale, abrogazionista (sono d'accorcon lei in questo perchè una denuncia unilaterale del Concordato sarebbe contro le intenzioni profonde del Costituente e sarebbe un atto di guerra che nessuno evidentemente vuole), ma una scelta diversa, nel formarsi tra Stato e Chiesa di un nuovo consenso rivolto al superamento pacifico della forma concordataria; un superamento pacifico, che vuol dire accettato dalle due parti, come appunto vuole il secondo comma dell'articolo 7 della Costituzione, e dunque rivolto all'instaurarsi di modi di rapporto più propri, più limpidi, più conformi ai mutamenti intervenuti ed alla nuova coscienza acquisita dalle due istituzioni.

Che cosa ha impedito questa scelta diversa, una scelta più corrispondente ai tempi nuovi che stiamo vivendo, sia in ambito civile che in ambito ecclesiale? Credo che alla base ci sia l'equivoco che il Concordato sia l'unico strumento atto a garantire la cosiddetta pace religiosa e che l'unica alternativa al Concordato, come modo ancora costantiniano del rapporto tra Chiesa e Stato, sia, come lei ironizzò, signor Presidente del Consiglio, alla Camera dei deputati, « un vecchiume peggiore di quello costantiniano, cioè il separatismo dell'Impero romano fino a Costantino che spesso è stato una politica di persecuzione ». Io appunto non credo che dobbiamo scegliere tra due vecchiumi, posto che si possa così ridurre tutta la storia dei rapporti tra Chiesa e Stato, ma penso che si possa scegliere una cosa nuova, non inventata da noi ma che mentre si pone sulla scia della migliore tradizione democratica degli Stati è nello stesso tempo ormai consacrata e proclamata dal Concilio Vaticano II.

Questa cosa nuova non è il separatismo pre-costantiniano e non è nemmeno quel separatismo radicale che, come efficacemente diceva l'onorevole Natta alla Camera dei deputati, « si fonda su una astrazione, come se il fatto religioso vivesse nell'esclusiva sfera del privato, come se la religione fosse una concezione puramente spirituale e non fosse anche Chiesa, collettività, compagine di persone e di beni, istituzione, ordinamento giuridico, come se la Chiesa e lo Stato vivessero in due campi o in due orbite diverse che non si toccano, non interferiscono mai ».

Certo questo separatismo radicale non può comprendere la complessità e la ricchezza dei rapporti tra Stato e Chiesa. In realtà bisogna dire che la separazione pura in questa

forma non è mai esistita, nemmeno in America, ove pure lo schema separatista si realizza nel modo apparentemente più vicino al suo modello teorico. Non è questo il separatismo che ritroviamo in America. Come rileva il costituzionalista professor Valerio Onida, al contrario di quanto avviene in Europa, dove il separatismo viene sentito « come un atteggiamento sfavorevole alle istanze fideistiche, nella società americana la giuridica separazione tra Stato e religione si sposa, certo non senza frequenti contrasti e continui adattamenti ed aggiustamenti, con un atteggiamento nettamente favorevole allo spirito religioso ed alle attività delle istituzioni confessionali. Anzi giurisprudenza, dottrina, privati, associazioni e pubbliche autorità non di rado si spingono fino ad affermare espressamente che lo Stato considera la fede religiosa come una componente essenziale della *maior et sanior pars*, della maggiore e più sana parte della società americana e proclamano l'esistenza di un accordo sostanziale tra Stato e religione, avvertendo però che esso trova insieme limite ed alimento proprio nella garanzia della reciproca separazione e nella consapevolezza della parte confessionale di non poter ottenere vantaggi civili dal diritto dello Stato ».

Anche in Italia siamo completamente fuori dall'ipotesi di un separatismo rigido che riduca la religione ad affare privato; e ne saremmo fuori anche se non ci fosse nella Costituzione, all'articolo 7, il richiamo ai Patti lateranensi, perchè nella stessa Costituzione — come ha ricordato ora il Presidente del Consiglio — la Chiesa è riconosciuta nel suo ordine indipendente e sovrano; è altresì riconosciuta l'uguale libertà ed autonomia di tutte le confessioni religiose (articolo 8); è tutelata la libertà religiosa non solo degli individui ma degli individui tra loro associati (articolo 19); è escluso che il carattere ecclesiastico ed il fine di religione o di culto di una associazione o istituzione possano essere causa di speciali limitazioni o gravami fiscali (art. 20); è sancita la libertà della scuola (art. 33) e così via.

Il pericolo non è, dunque, quello della separazione ma quello, semmai, di una falsa separazione, di una separazione ostile, aggressiva che mascheri in realtà un'altra cosa, una effettiva realtà di giurisdizionalismo lesivo degli interessi religiosi. Questo è ciò che deve essere escluso e questo è ciò che si trova in realtà nella storia del nostro paese, dove il separatismo alla Cavour, il separatismo delle due parallele non è mai esistito.

Ma non è detto che il Concordato sia l'unico rimedio o l'unica alternativa ad un separatismo indifferentista o ostile alla religione; nè ritiene la Chiesa che questa sia la sola alternativa. Altrimenti, nel momento in cui il Concilio respingeva (cito dalla « *Lumen gentium* ») « l'infausta dottrina che pretende di costruire la società senza tenere alcun conto della religione e impugna e distrugge la libertà religiosa dei cittadini », il Concilio avrebbe dovuto proporre come modello quello concordatario. Ma questo il Concilio non lo ha fatto, anzi si è rifiutato, nonostante le pressioni della minoranza conciliare, di legittimare il sistema concordatario come sistema normale di rapporti tra Chiesa e Stato, limitandosi ad ammetterlo solo come una ipotesi legata a « circostanze peculiari » dei popoli. Questa stessa ammissione concessiva ed eventuale, il Concilio la faceva poi solo per dire che se, considerate tali peculiari circostanze, « nell'ordinamento giuridico di una società viene attribuita ad una determinata comunità religiosa una speciale posizione civile, è necessario che nello stesso tempo a tutti i cittadini e a tutte le comunità religiose venga riconosciuto e rispettato il diritto alla libertà in materia religiosa ». Questo dice il decreto sulla libertà religiosa.

E qui c'è un rovesciamento perchè, se Pio XII aveva attribuito ai concordati la virtù di assicurare alla Chiesa « una stabile condizione di diritto e di fatto nello Stato e di garantire ad essa la piena indipendenza nell'adempimento della sua divina missione », il Concilio ripete e cita queste parole di Pio XII, ma ne cambia l'oggetto, ponendo non nel regime pattizio ma nella libertà religio-

sa, sancita nell'ordinamento giuridico e sinceramente attuata, quella garanzia di stabilità e di indipendenza della Chiesa che Pio XII si attendeva dai concordati. Questo rovesciamento c'è proprio nel documento sulla libertà religiosa, la « *Dignitatis humanae* ». Credo che non poteva esserci un mutamento più sostanziale nell'atteggiamento della Chiesa di quello che risulta da questo straordinario documento conciliare, che è il decreto sulla libertà religiosa. Esso è veramente l'apice della riflessione cristiana sulla libertà, documento che travolge secoli di cesaropapismo, di sacri romani imperi, di inquisizioni e di sillabi. Non solo la Chiesa rinuncia al potere, non solo rinuncia all'alleanza dei troni, non solo rinuncia a quelle che chiama biblicamente le « armi carnali », non solo dichiara di non riporre « le sue speranze nei privilegi concessi dall'autorità civile », e anzi dice nella « *Gaudium et spes* » che « rinunzierà all'esercizio di certi diritti legittimamente acquisiti, ove constatasse che il loro uso potrebbe far dubitare della sincerità della sua testimonianza », ma, più di questo, proclama la libertà per ogni uomo e il diritto e il dovere di ciascuno di « obbedire solo alla sua coscienza »; posizione tanto più impegnativa questa, perchè la Chiesa proclama questa libertà non solo come libertà civile e politica, ma come libertà di religione, come libertà di credere o non credere, e dunque non mette in causa solo lo Stato, ma mette in causa se stessa, proclamando che la verità stessa « non può essere imposta con la forza ».

Allora il Concilio non elude il problema del rapporto tra Stato e Chiesa, ma lo risolve proponendo non la via concordataria, ma la via della concordia — questo è il termine che il Concilio usa — concordia che altro non è che il regime di piena ed effettiva libertà religiosa. Questa è la vera alternativa sia ai concordati, sia al separatismo ostile. Infatti, come dice il documento conciliare di cui stiamo parlando: « vi è concordia tra la libertà della Chiesa e la libertà religiosa che deve essere riconosciuta come un diritto a tutti gli esseri umani e a tutte le comunità e che deve essere sancita nell'ordinamento giuridico dello Stato ».

Allora, onorevoli colleghi, eccola lì la pace religiosa, ecco il nostro concordato: esso è già tutto scritto, come il Concilio voleva, nei capitoli fondamentali della Costituzione repubblicana. Che difficoltà c'è per uno Stato democratico ad avere pace con una Chiesa siffatta?

Nè è a dire che questa posizione di libertà assunta dalla Chiesa in Concilio fosse il frutto di una improvvisazione o di una passeggera ventata modernista, che basterebbero le proteste di un Lefebvre a far svanire; non è così, perchè questa posizione veniva fondata su una solida concezione antropologica, sui dati della Rivelazione e su una rimeditazione della natura stessa della Chiesa, che non è di questo o quel documento conciliare, ma è stata l'opera di tutto il Concilio. Era l'espressione di un diverso modo di rapportarsi della Chiesa a tutta la realtà umana e dunque anche alle società civili e politiche; non più la Chiesa come *societas perfecta*, come un'isola separata che si ritaglia tra le potenze un pezzo di sovranità e si contrappone o si accorda allo Stato, rivendicando una *potestas*, una competenza sulla zona più larga possibile dell'ordine umano, appellandosi volta a volta, secondo le convenienze, alla Rivelazione o al diritto naturale, ma è la Chiesa come *misterium*, come segno e strumento di unità tra gli uomini, come un popolo che attraversa tutta la realtà umana, senza confondervisi e senza dividersene; una Chiesa figlia dell'incarnazione, che non si sovrappone al mondo, che non lo allaga con le cateratte del sacro, ma riconosce che il mondo, che la storia sono il luogo teologico della salvezza e perciò li riconosce nella dignità della loro natura laica e profana, che la Chiesa non vuole assorbire, non deve conquistare, ma deve servire sapendo leggere nella storia, nella cultura, nelle istituzioni, nel diritto che gli uomini autonomamente elaborano, i segni dei tempi.

Allora, in questa visione, il « date a Cesare quel che è di Cesare e a Dio quel che è di Dio » non è il certificato di origine dei concordati, ma è il certificato di origine della laicità, della condizione comune e non sacrale della storia, interamente messa nelle

mani degli uomini, affidata alla loro responsabilità e alla loro libertà e nello stesso tempo assunta attraverso l'umanità del figlio di Dio, senza riduzioni e senza alienazioni, nell'orizzonte della vita divina.

Allora è chiaro che non può esserci libertà della Chiesa, del cristiano se non c'è la libertà dello Stato, se non c'è la libertà degli uomini, se non c'è la libertà dei cittadini e non esiste una libertà religiosa che sia godibile come un privilegio, come un'eccezione e non sia una libertà politica e civile universalmente goduta ed esercitata da tutti i cittadini (per questo non potremmo ad esempio accettare il secondo comma dell'articolo 2 come ora è formulato, che garantisce, per così dire, una libertà rinforzata ai soli cattolici). Tutto questo dunque ha detto il Concilio e per questo mi pare che un concordato che riproponga il rapporto tra Chiesa e Stato come un rapporto tra due sovranità concorrenti risulti oggi irrimediabilmente tardivo e trasceso dalla nuova coscienza pubblica ed ecclesiale.

Presidenza del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

(*Segue* LA VALLE). Non che non ci siano motivi di conflitto, di tensione dialettica tra le ragioni della fede e quelle dell'ideologia, della politica, del potere, dello Stato, ma questo è un conflitto salutare, che attraversa l'uomo, è una dialettica tra due dimensioni dell'essere che non ha una soluzione puramente giuridica, così come i conflitti anche gravi che in nome della religione si sono combattuti in questi tre decenni in Italia e che hanno così dolorosamente diviso e ferito la coscienza pubblica del nostro paese, non sono stati evitati o scongiurati dalla vigenza del Concordato ed hanno prodotto conseguenze nella realtà politica, morale, religiosa del paese ben più che nell'ordine dei rapporti giuridici.

Del resto questo non ci meraviglia: proprio noi, come legislatori, ogni giorno di più ci accorgiamo della relativa impotenza del diritto, della sua inadeguatezza a controllare la realtà nella crescente complessità dello Stato contemporaneo. Non per questo dobbiamo trascurare il diritto, ma la pace religiosa, la pace delle coscienze, la pace tra Stato e Chiesa è un valore troppo grande perchè possiamo illuderci di imprigionarlo o di assicurarlo nelle fragili garanzie di un diritto speciale e privilegiario piuttosto che nell'intera architettura dell'ordinamento e del diritto comune e soprattutto nella vitale realtà della coscienza pubblica, dei rapporti politici, della maturazione dei partiti e delle forze sociali.

Tuttavia eccoci oggi a discutere del nuovo concordato. Il Presidente del Consiglio ci potrà obiettare che a negoziare questa revisione e questa reviviscenza del Concordato è quella stessa Chiesa che pure al Concilio sembrava avesse maturato la tesi del superamento dei concordati; e può dirci che se il Concilio aveva assunto il concordato non come tesi, ma come una ipotesi contingente di adattamento pragmatico a peculiari condizioni, ebbene la Chiesa che ha trattato con l'Italia è appunto la Chiesa dell'ipotesi; e che non tocca al Governo e ai partiti italiani spingere la Chiesa ad affrettare il suo passo, ad operare la sua riforma.

Però ci si può chiedere perchè proprio con l'Italia la Chiesa resti la Chiesa dell'ipotesi piuttosto che quella della tesi, delle tesi del Concilio; e se non ci sia nel sistema politico italiano qualcosa che grava sulla Chiesa, che le addossa pesi e gravami di cui essa dovrebbe essere libera e che congiura non alla *reformatio ecclesiae* ma alla *restitutio ecclesiae*, al suo ritardo, al suo ripiegamento su se stessa, al suo malessere.

Mi domando in che misura il concordato serva alla Chiesa o piuttosto ad un certo apparato del cattolicesimo italiano più vicino al potere politico che a quello religioso; mi domando se a risentirne non sia proprio la Chiesa italiana, il cui stato di salute non è forse del tutto fiorente se questa volta non ha avuto dalla Provvidenza e nemmeno dai cardinali di poter esprimere dal suo seno il Vescovo di Roma.

Allora, dato che abbiamo, da pochissime settimane, questa condizione nuova di un Vescovo di Roma e Papa così inedito, così inaugurale, così proteso verso il futuro, così intenzionato ad attuare il Concilio, mi domando perchè proprio ora, dopo tanta attesa, questa fretta di concludere, quasi a porre dei fatti compiuti, senza lasciargli il tempo di orientarsi, di maturare le sue posizioni e le sue scelte con il gradualismo che giustamente egli ha rivendicato per la sua azione pastorale. Mi domando perfino se sia delicato nei suoi confronti costringerlo ad occuparsi subito di questa materia, certo periferica e subalterna rispetto alla vastità e alla responsabilità del suo compito. Certo egli, credo, non dirà mai di non volere un concordato che i suoi predecessori, i suoi collaboratori hanno predisposto, ma lasciargli un po' più di tempo, senza aver l'aria di forzare la mano, sarebbe stato a mio parere più rispettoso e più corretto.

Stabilito così l'orizzonte del discorso, che dire nel merito della bozza che ci viene presentata? Credo che, ferma restando la tesi che ho esposto, questa bozza cominci ad assumere lineamenti che possono farla accettare come ipotesi, sempre che possano essere emendati e corretti alcuni punti che presentano ancora gravi problemi. Certo, rispetto al testo discusso alla Camera e anche rispetto alla seconda bozza presentata ai Gruppi parlamentari del Senato nel giugno del 1977, i miglioramenti in alcune parti si vedono e sono notevoli, anche se in altre parti vi sono dei regressi. E qui vorrei precisare, onorevole Presidente del Consiglio, che nella lettera del presidente del Gruppo della sinistra indipendente al senatore Gonella non si diceva che il Gruppo della sinistra indipendente voleva discutere la bozza che era stata precedentemente presentata, ma si diceva che il senatore Gonella ci aveva detto che su quella sarebbe avvenuta la discussione. E quando questa lettera è stata mandata, nel gennaio di quest'anno, non c'era evidentemente l'ulteriore bozza che oggi è stata presentata e che mi pare possa legittimamente costituire l'oggetto della nostra discussione. Quindi rimuoviamo delle difficoltà che non ci sono.

In questa terza bozza si percepisce in qualche modo uno spirito nuovo che ben si esprime all'articolo 1 che pare abbia raggiunto una formulazione finalmente accettabile. In complesso si può dire che, con una sola eccezione importante di cui dirò, ogni residuo di giurisdizionalismo sembra caduto e anche il tasso di confessionalismo appare ridotto. A tirare le somme, al di fuori delle polemiche preconcette, si può dire che la Chiesa non stringe poi molto con questo concordato, se si esclude la conferma dell'insegnamento religioso nelle scuole — opportunità che è stata peraltro finora in gran parte sprecata — e se si esclude un rilevante trasferimento di denaro. Sicchè veramente ci si può chiedere che interesse abbia ancora la Chiesa a veder sancire concordatariamente facoltà e diritti di cui ugualmente godrebbe nell'ambito del diritto comune e che facilmente otterrebbe per via di intese minori e specifiche. E allora, di fronte a questo affievolito interesse, veramente c'è da chiedersi se non sarebbe un maggiore guadagno per la Chiesa, se non sarebbe un giorno di grande crescita della coscienza comune laica e religiosa, il giorno in cui la Chiesa dicesse di non voler rivendicare altro per sè se non il quadro e la sorte del diritto comune; mentre l'insistenza sulla strada concordataria potrebbe forse spiegarsi solo con l'intenzione della Chiesa di stringere giovani legami di pace non tanto con lo Stato italiano, poichè non ve n'è bisogno, quanto con le singole forze politiche che siedono in questo Parlamento e con le quali la Chiesa è stata in passato schierata su opposti e laceranti fronti di lotta.

La mia impressione e la mia speranza sono che comunque si siano accelerati i tempi per il superamento del regime concordatario. Se l'attuale fase riformistica non può essere

evitata, essa deve essere vista come una tappa di avvicinamento all'assetto che riteniamo migliore. Del resto questa bozza così come si presenta, come il Presidente del Consiglio ha sottolineato, con la riduzione dei suoi contenuti normativi e soprattutto con lo scorporo di tutta la massiccia normativa relativa agli enti ecclesiastici rimandata a successive intese, prefigura una situazione in cui Chiesa e Stato ricerchino volta a volta accordi su materie specifiche, accordi derogatori ma non alternativi al diritto comune.

In questo senso questa bozza non dà tanto l'impressione di un concordato in via di revisione, quanto di un concordato in via di estinzione. Ed è per questo, in questa linea di gradualismo e di movimento, che si può convenire per una prosecuzione delle trattative, non senza però aver fatto alcune osservazioni sul merito, a taluna delle quali attribuiamo particolare importanza. Tale è l'osservazione da fare, come ho detto, sul secondo comma dell'articolo 2.

Come cittadino cattolico sarei offeso di una libertà che mi privilegiasse rispetto agli altri; ma soprattutto non ci crederei. E chi decide poi chi sono i cattolici così supertutelati nella libertà? A me sembra imprescindibile che si aggiunga un'espressione che dica che la loro libertà « è inseparabile da quella egualmente riconosciuta a tutti i cittadini » o che dica che essa « è garantita allo stesso modo in cui è garantita, secondo i princìpi costituzionali, a tutti i cittadini ».

Al primo comma dello stesso articolo 2 credo che si debba parlare di « giurisdizione ecclesiastica » piuttosto che di « giurisdizione in materia ecclesiastica », perchè il termine mi sembra troppo vago. All'articolo 3, dove si dice che la nomina degli arcivescovi e dei vescovi è effettuata dalla Santa Sede, credo che non tocchi alla Repubblica entrare nel merito e congelare, per così dire, in una prescrizione concordataria il modo della nomina dei vescovi, ipotecando la libertà della Chiesa in materia. Oltretutto la dizione secondo cui la nomina degli arcivescovi e dei vescovi è effettuata dalla Santa Sede non è esaustiva perchè non potrebbe applicarsi, ad esempio, al Vescovo di Roma che notoriamente non è eletto in questo modo. Sarebbe più corretto dire che la nomina degli arcivescovi e dei vescovi è effettuata secondo le norme dell'ordinamento canonico: ciò comprenderebbe ovviamente anche il conclave che elegge il Vescovo di Roma.

Inoltre, tenendo conto del desiderio del Papa di essere effettivamente riconosciuto quale è, come Vescovo di Roma, bisognerebbe ovviamente escludere anche la sua nomina da quelle di cui la Santa Sede deve preventivamente informare il Governo italiano a meno che questo non serva semplicemente per dare il tempo a un reparto del nostro esercito di schierarsi in piazza San Pietro per rendere gli onori!

Riguardo al matrimonio, all'articolo 8, dove si parla degli impedimenti alla trascrizione, credo che, oltre a quelli di cui alle lettere *a*) e *b*), sarebbe più comprensiva e quindi preferibile, alla lettera *c*), la formula di cui alla corrispondente lettera *c*) dell'articolo 8 della bozza di revisione presentata alla Camera dei deputati, che diceva che la trascrizione non è neanche possibile « ove sussista tra gli sposi un impedimento che secondo la legge civile non è dispensabile », formula più ampia che quindi mi sembra più corretta.

Ancora all'articolo 8 c'è una cosa che non ho neanche esattamente capito nell'accenno che ne ha fatto poco fa il Presidente del Consiglio. Nel confronto tra la seconda e la terza ipotesi di accordo sembra caduta la retroattività della trascrizione tardiva; si parlava di effetto retroattivo nella seconda bozza, non se ne parla più nella terza. Ma chiedo una precisazione: è caduta nelle parole o è caduta anche nella sostanza? Perchè in effetti il principio generale secondo cui la trascrizione produce effetti *ex tunc*, cioè dal momento della celebrazione del matrimonio, è principio generale affermato nell'articolo 8 e non sembra derogato dalla successiva disposizione che riguarda la trascrizione tardiva. Ma allora, se si vuole che la retroattività cada, bisogna esplicitarlo; se invece la retroattività non cade, resta il fatto che il matrimonio è valido *ex tunc*, cioè dal momento della celebrazione. Allora credo che sia del tutto opportuno riprendere quella norma della

seconda bozza secondo cui la retroattività non si estende agli effetti patrimoniali.

Per quanto riguarda le cause di nullità, c'è una novità nell'ultima bozza, riguardante l'osservanza delle norme processuali del diritto canonico relative alla competenza del giudice, alla citazione ed alla legittima rappresentanza o contumacia delle parti: mentre nella bozza precedente toccava alla Corte d'appello farsi responsabile dell'adempimento di queste condizioni, in questa ultima bozza sembra che questo debba risultare unicamente dal decreto del superiore organo ecclesiastico di controllo. Questo è uno degli elementi per l'accertamento, ma se diventa l'unico, allora si toglie quasi ogni significato alla condizione richiesta per la delibazione.

Quanto a precisare dettagliatamente, come veniva fatto nella bozza precedente, le altre condizioni indicate dalla legislazione italiana per la delibazione, oppure riferirsi genericamente alle condizioni richieste all'articolo 797 del codice di procedura civile, come si fa nell'ultima bozza, ritengo sia la stessa cosa. Mi domando però come sia caduto il secondo comma dell'articolo 2, laddove si parlava di una eventuale revisione nel merito del processo canonico. Questa norma che era contenuta nella seconda bozza corrispondeva all'articolo 798 del codice di procedura civile; se non dovesse essere mantenuta, andrebbe spiegato il perchè.

Ci sarebbero altre osservazioni minori: ad esempio sarebbe meglio parlare di « servizio civile sostitutivo » per i sacerdoti e i religiosi che non fanno il servizio militare, piuttosto che di « servizio civile alternativo », perchè sarebbe meglio riprendere la dizione esatta della legge sulla obiezione di coscienza. Mi limito però soltanto ormai a quel che riguarda l'insegnamento religioso nella scuola. Domando: che cosa significa che l'insegnamento della religione sia una materia « ordinaria »? Vuol dire che è un insegnamento che comporta voti, bocciature, che vuole entrare in un rapporto interdisciplinare con le altre materie? Come si fa a sostenere che la religione è una materia di insegnamento ordinaria in questo senso, una materia come le altre?

Nella bozza presentata alla Camera questa espressione « materia ordinaria » non c'era. Se per ordinaria si intende (come è importante e giusto che sia) che è una materia a se stante, autonoma, allora bisognerebbe usare un'altra espressione, precisando anche meglio la facoltatività, nel senso che dove oggi si parla del « diritto di non avvalersi di questo insegnamento », proprio secondo la vibrata riaffermazione dell'opzione fatta dal Presidente del Consiglio, bisognerebbe parlare di « diritto di avvalersi o di non avvalersi di questo insegnamento ».

Quale è dunque il passo avanti che si fa in questa ultima versione rispetto alle versioni precedenti? Esso consiste nella equiparazione sotto questo profilo delle scuole materne ed elementari rispetto alle scuole degli altri ordini e gradi, nel senso cioè che la religione sia intesa come una materia a se stante anche nelle elementari e materne. Ma allora a questo punto io mi chiedo: non si dovrebbe andare più avanti in questa logica, nella direzione di una materia autonoma anche dalla ingerenza statale? Mi sono domandato infatti che cosa si tratta qui di insegnare. C'erano state alcune proposte secondo cui si doveva intendere questa lezione di religione come una lezione generica di cultura religiosa, o di storia delle religioni, o di un'etica naturale. Non credo però che questa sia in realtà l'intenzione della Chiesa quando rivendica con tanta passione questo insegnamento.

La Chiesa non vuole impartire nelle scuole l'insegnamento di una religione neutra, disossata, sterilizzata, ridotta al comun denominatore di un generico teismo o moralismo. Credo che la Chiesa voglia insegnare veramente la religione cattolica e ne traggo motivo anche da qualche documento che si può citare. Riprendo ancora un momento i documenti del Concilio. Nel punto in cui si parla del compito della Chiesa nelle scuole pubbliche, cioè nelle scuole non cattoliche, il documento del Concilio « *Gravissimum educationis* » dice esplicitamente che quello che la Chiesa vuol fare nelle scuole pubbliche nei confronti dei suoi figli che si trovano in quelle scuole è di trasmettere loro la « dottrina della salvezza », attraverso il mi-

nistero di sacerdoti e di laici, « *qui eis doctrinam salutis tradunt* ». Si tratta di trasmettere la dottrina della salvezza: questo è quello che la Chiesa dichiara di voler fare nelle scuole e quindi non un insegnamento generico, un insegnamento neutrale.

Se poi prendo un documento del centro pastorale per l'evangelizzazione del Vicariato di Roma, trovo la stessa affermazione dove si dice che oggi non si concepisce più una scuola nozionistica, una scuola di informazione generica; ma « la scuola si pone una prospettiva di piena educazione e deve offrire all'interno delle sue strutture gli spazi corrispondenti alle singole attitudini della persona umana »; e si aggiunge: « l'insegnamento della religione pertanto non è generica informazione religiosa, storia delle religioni o di una religione, educazione neutra alla religiosità, ma è l'incontro con la realtà e la concretezza di un positivo valore religioso ». Ho qui anche un documento del cardinale Colombo, arcivescovo di Milano, del 1973, in cui ribadisce gli stessi concetti e parla del modo di proporre la parola di Dio « non dissociata dalla tradizione che la trasmette e dal magistero che la custodisce ».

Ed allora, signor Presidente del Consiglio, da questi testi risulta che la Chiesa è impegnata qui nella più gelosa ed esclusiva delle sue mansioni, che è l'annuncio della fede, che è la trasmissione della dottrina della salvezza, che è l'enunciazione della parola di Dio, che è proprio quella missione per la cui libertà si fa il concordato.

Ma allora cosa c'entra lo Stato? Cosa c'entra l'autorità scolastica nel determinare i programmi, i libri di testo, la nomina degli insegnanti? Che cosa c'entra questa commistione tra lo Stato e la Chiesa nel determinare i modi, le forme, i testi, la cornice della trasmissione della dottrina della salvezza? Cosa c'entra? È chiaro perchè c'entra: c'entra perchè questi insegnanti sono pagati dallo Stato e pagare vuol dire controllare; controllare vuol dire ricadere, però, in questo caso, proprio qui, nel più grave giurisdizionalismo o in quella forma di separatismo invadente ed oppressivo di cui abbiamo parlato all'inizio.

Perchè allora la Chiesa non porta fino in fondo la logica della religione come materia autonoma? E perchè non acquisisce dunque gli spazi che nelle ore ordinarie d'insegnamento la scuola le riserva in virtù del concordato? Ma allora rinuncia a farsi pagare gli insegnanti e se li sceglie da sè; li fa esprimere dalle comunità cristiane locali, dalle chiese locali; manda diaconi, laici, teologi ad insegnare la religione e si gestisce lei questo spazio per un puro e libero annuncio di fede. Questo, sì, che sarebbe un salto di qualità nel rapporto tra Chiesa e scuola! Altrimenti ricadremmo nel peggiore giurisdizionalismo, quel giurisdizionalismo che già Cavour combatteva.

Vorrei concludere, signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, citando proprio un discorso del conte di Cavour al Parlamento subalpino il 13 marzo del 1851. Allora Cavour era semplicemente ministro di marina e d'agricoltura e c'era stato un certo deputato Asproni che, in base al motivo che lo Stato pagava gli insegnanti dei seminari, voleva che lo Stato controllasse l'insegnamento che s'impartiva nei seminari. Cavour intervenne vibratamente dicendo: « Per me, se dovessi esprimere una opinione non come ministro ma come cittadino, credo che il Governo debba rimanere estraneo all'insegnamento della teologia e che la vigilanza su questi studi debba essere affidata interamente ai vescovi. I vescovi facciano i teologi e non i deputati e nella stessa guisa il Governo sia Governo e non teologo ». Questa frase suscitò una certa diatriba, e il giorno dopo, il 14 marzo, Cavour sentì il bisogno di intervenire più ampiamente per spiegare il suo pensiero e disse: « Se anche voi riusciste a questa velleità di controllare l'insegnamento religioso, se anche avrete dato al potere esecutivo l'incarico di vigilare affinchè nell'insegnamento teologico e morale si seguano le dottrine che voi stimate migliori, che cosa succederebbe? Ne verrebbe che spesso sarebbe mestieri sottoporre al Consiglio dei ministri casi di teologia e di morale. Ora, per verità ho molta fede nella saggezza e nei lumi dei miei onorevoli colleghi, ma in fatto di teologia morale non so se essi siano un'autorità molto competente.

Oltre di che ne deriverebbe un'altra conseguenza: se al potere civile incombe il de-

bito di vigilare sull'insegnamento scolastico, ne consegue che il Parlamento avrebbe il diritto e il dovere di curare che il Ministero esercitasse lodevolmente siffatta vigilanza. Ed allora prego la Camera di riflettere quale effetto ne deriverebbe se, dopo una viva discussione sopra l'insegnamento religioso, uno di quei deputati che si dimostrano più ardenti custodi dell'insegnamento e dei diritti del potere civile, proponesse un ordine del giorno del tenore seguente: "Ritenuto che nel seminario di Alessandria, di Genova o alcun altro si insegni una morale non abbastanza pura e severa, la Camera invita il Ministero a provvedere acciò le dottrine di San Tommaso siano insegnate più rigorosamente" ». E qui, notano i resoconti parlamentari, ci fu ilarità prolungata al centro e sui banchi della destra.

Concludendo, credo allora che anche questa citazione del vecchio Cavour possa aiutarci sia nella affermazione di una piena e completa libertà religiosa, anche per quanto riguarda l'insegnamento scolastico, sia in questa opera di revisione del nostro Concordato, opera di revisione che credo si debba proseguire e debba avvenire mantenendo quello stretto contatto tra la delegazione ed i Gruppi parlamentari che finora si è avuto, ed anche in armonia con i princìpi che sono stati, come abbiamo sentito, felicemente sanciti nelle intese raggiunte — di cui ci rallegriamo — con le altre comunioni religiose, in particolare con la comunità valdese e con la comunità ebraica. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Carraro. Ne ha facoltà.

C A R R A R O . Signor Presidente, onorevole Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, non mi rifarò a Cavour, per quanto apprezzi altamente l'opera svolta da quello statista per realizzare l'unità d'Italia, perchè, come lo stesso senatore La Valle osservava in principio, troppo tempo è passato dal momento in cui Cavour parlava raccomandando un più severo studio del tomismo. Ed è proprio fuori di luogo oggi, nella nostra società, rispetto alla Chiesa cattolica di oggi, riportarsi a cose che erano dette 120 anni fa.

Io non intendo nemmeno spendere parole in linea generale sulla valutazione complessiva di questa bozza di Concordato che il Presidente del Consiglio ci ha sottoposto e che semmai sarà oggetto di valutazione da parte di altri. Da parte mia ritengo fermamente che, se è benemerito il Governo nell'avere richiesto il parere dei senatori sul contenuto della bozza e se bene ha fatto a voler ascoltare i loro suggerimenti su singoli punti, sia dovere del Parlamento rispettare la competenza politica del Governo nella stipulazione di un accordo internazionale qual è il Concordato. È compito esclusivamente suo, responsabilità esclusivamente sua, sulla quale giudicheranno le Camere al momento della ratifica.

Credo, quindi, che sia opportuno non confondere ancora una volta la funzione del Governo con quella del Parlamento. Mi limiterò pertanto, conformemente del resto a quel poco di competenza che posso avere e a quel tanto di interesse che può suscitare in me un testo come questo, a due argomenti. Credo di dover richiamare l'attenzione del Presidente del Consiglio sulla parte della bozza relativa al matrimonio e su quella relativa all'insegnamento religioso e alle università, in modo particolare alla Università cattolica.

Onorevole Presidente del Consiglio, mi consenta di richiamare la sua attenzione sull'esigenza di un chiarimento fondamentale intorno all'articolo 8, sul quale ho riflettuto, che ho più volte letto e dal quale non ho riportato una certezza circa il modo di disciplina del matrimonio fra coloro che lo contraggono davanti ad un ministro del culto cattolico.

Nel Concordato del 1929 dubbi non ce ne erano; era scritto a chiare lettere e si desumeva da tutto il contesto che la disciplina non soltanto della celebrazione come atto formale ma del matrimonio come negozio istitutivo del rapporto, fonte anche degli effetti civili, era regolata dal diritto canonico. Oggi il punto primo dell'articolo 8 dice che sono riconosciuti gli effetti civili ai matrimoni celebrati secondo le norme del di-

ritto canonico. Vorrei sapere che cosa vuol dire « matrimoni celebrati ». La funzione del parroco o del suo delegato è una funzione meramente formale, così come è una funzione fondamentalmente sostitutiva di quella dell'ufficiale dello stato civile la funzione del ministro del culto che nella legge del 24 giugno 1929 veniva chiamato « culto ammesso »? Oppure si vuol dire che sono riconosciuti gli effetti civili ai « matrimoni contratti secondo le norme del diritto canonico »? Se si vuole dire questo, lo si dica chiaramente. E non è una precisazione da poco perchè da essa poi deriva tutta una serie di osservazioni sulla parte restante del testo relativo al matrimonio. Quando sentiamo o leggiamo che le sentenze dei tribunali ecclesiastici sulla nullità dei matrimoni celebrati in conformità al precedente numero 1 e i provvedimenti pontifici di dispensa dal matrimonio rato e non consumato potranno, su domanda delle parti o di una di esse, essere dichiarati efficaci nella Repubblica mediante un processo di delibazione, noi comprendiamo benissimo (anche se le norme non sono richiamate) che si vuole fare riferimento agli articoli 797 e 798 del codice di procedura civile.

Il processo di delibazione tuttavia è previsto solo rispetto alle sentenze e non anche rispetto agli atti amministrativi stranieri, come tutti sappiamo, e la dispensa dal matrimonio rato e non consumato non è un atto giurisdizionale, è un atto discrezionale del Sommo Pontefice. Quindi, se lo volessimo catalogare nelle categorie degli atti del nostro ordinamento, lo dovremmo incasellare nell'ambito degli atti amministrativi. A parte il fatto che la dispensa dal matrimonio rato e non consumato è un atto prodotto con procedimento segreto da parte dell'autorità della Santa Sede, che può avvenire anche *inaudita altera parte*, per cui non riusciamo a capire come ci possa essere contumacia o non contumacia rispetto ad esso e che cosa debba andare a vedere, in ordine a questa *inaudita altera parte*, la corte d'appello chiamata a formulare giudizio di delibazione, con tutto il rispetto per le due delegazioni, in primo luogo quella della Santa Sede e poi anche la nostra che aveva nel suo seno, a parte l'autorevolissimo presidente senatore Gonella, un altrettanto autorevolissimo ecclesiasticista e un altrettanto autorevolissimo internazionalista, vorrei sapere che cosa vuol dire delibare un provvedimento di dispensa dal matrimonio rato e non consumato.

Ma la menzione della dispensa potrebbe far pensare, contrariamente a quanto è detto all'inizio del punto primo dell'articolo 8, che la celebrazione faccia mettere sotto la disciplina del diritto canonico i matrimoni celebrati secondo le norme di quel diritto. Già qui c'è, quindi, una fonte d'incertezza: quale norma si applica? L'incertezza è destinata a progredire perchè, quando si richiamano le norme sulla delibazione a proposito delle sentenze ecclesiastiche, si deve tener conto che tra quelle norme c'è anche l'articolo 798 del codice di procedura civile (che ha cercato inutilmente il collega La Valle: l'ha cercato inutilmente nel Concordato perchè doveva cercarlo nel codice di procedura civile) che prevede che nel caso di contumacia del cittadino italiano, contro il quale venga chiesta la delibazione della sentenza, costui possa chiedere la revisione del processo svoltosi davanti ad un'autorità giudiziaria straniera. Facendo richiamo alla delibazione, ovviamente si fa richiamo anche alla norma dell'articolo 798.

Allora ci si deve chiedere: questa revisione sulla base di quali norme deve avvenire e, prima di tutto, perchè questa revisione per il contumace? Forse non è stata tenuta presente l'origine della norma dell'articolo 798 del codice di procedura civile, che è dovuta ad un grande processualista, che fu anche ministro di grazia e giustizia, il Mortara: anch'essa, in altri tempi, era diretta a provvedere a situazioni ben diverse dalle attuali. Mortara era mosso dalla preoccupazione che il cittadino italiano, convenuto all'estero, nell'impossibilità di trovare una difesa in paese straniero, nell'incapacità di parlare la lingua straniera e di procurarsi il danaro necessario per recarsi nel paese dove si svolgeva il processo, avesse questa forma di tutela. Come voi capite, sono cose che oggi non hanno più un significato e che certamente non lo hanno per i processi ca-

nonici relativi alle nullità matrimoniali: infatti, anche se le sentenze sono scritte in latino (non è che il latino in questi tempi passi un buon quarto d'ora), tuttavia l'interrogatorio delle parti avviene in italiano, la difesa delle parti avviene in italiano e quindi il cittadino è in grado di essere presente come sarebbe presente in qualsiasi altra causa, in qualsiasi altro tribunale dello Stato italiano.

Da ciò una non giustificata — a me pare — intrusione dell'articolo 798 nell'ambito della attribuzione della esecutività alle sentenze canoniche e da ciò anche una forte riserva al riferimento puro e semplice alla delibazione, ai fini di rendere esecutive queste sentenze.

C'è anche qualche cosa di più e di diverso: nell'ambito della norma dell'articolo 797, numero 6, si prevede che la sentenza straniera che non sia ancora passata in giudicato non possa essere delibata, se nel territorio dello Stato italiano sia iniziata una causa tra le stesse parti con lo stesso oggetto, secondo la legge italiana. Anche ai processi canonici dovrebbe applicarsi il numero 6 dell'articolo 797 del codice di procedura civile. C'è un processo canonico che sta per concludersi con una sentenza conforme; colui al quale non garba il giudizio dell'autorità ecclesiastica, perchè non seconda i suoi desideri, può fare un atto di citazione davanti al tribunale e l'esecutività della sentenza non è più possibile ai sensi del numero 6.

E su quali basi giudicherà il tribunale italiano? Si è detto che tutto ciò è stato previsto in omaggio alla libertà di coscienza del cittadino che da cattolico diventa ateo e non può essere costretto a rivolgersi a un tribunale ecclesiastico e a invocare le norme del diritto canonico per vedere dichiarata la nullità del suo matrimonio. Questo vuol dire che, una volta iniziato il rapporto matrimoniale con la disciplina canonica, a un certo punto, per effetto di un mutato atteggiamento di uno dei coniugi, non si sa bene in quale momento, quel matrimonio non sarebbe più disciplinato dalle norme canoniche, ma dalle norme civili. Ciò è evidentemente assurdo e inammissibile, se si vuole un minimo di certezza del diritto, perchè non si tiene conto del fatto che la libertà di scelta, la libertà religiosa si esercitano nel momento in cui si sceglie il rito cattolico, la sottoposizione alle norme del diritto canonico anzichè alle norme del diritto civile. Una volta fatta questa scelta, è estremamente pericolosa, direi giuridicamente inammissibile, la possibilità di mutare il regime di un negozio che ha già esaurito la sua funzione nel momento in cui è stato istituito il rapporto matrimoniale, perchè di questo si parla quando si fa riferimento alla nullità del matrimonio.

A me pare assurdo il fatto che un ateo o un ex cattolico divenuto tale, dopo che si è sposato come cattolico, ad un certo punto possa rivolgersi al giudice civile invocando uno degli elementi che, in base al diritto canonico, rendono nullo il matrimonio; può, per esempio, invocare la mancanza del *bonum fidei* o del *bonum prolis?* Evidentemente no; cioè a me pare che sia vero quello che dicevo prima, ossia che, quando si va dal giudice civile, il giudice civile deve pronunciarsi secondo la legge civile. Così facendo peraltro non si tiene conto dell'altro coniuge che può essere rimasto cattolico, che aveva fatto un patto in base al quale le norme che disciplinavano il negozio erano quelle del diritto canonico; e si sacrifica questa posizione e questa libertà in omaggio non a una libertà ma all'arbitrio di chi, avendo mutata la propria fede o avendo persa qualsiasi fede, non vuole più sottostare alle norme che liberamente aveva scelto nel momento della conclusione del matrimonio.

Onorevole Presidente del Consiglio, la pregherei di riflettere su queste cose, perchè a me pare che uno dei compiti principali del legislatore sia quello di dettare norme coerenti e chiare; in questa materia le norme non sono nè coerenti nè chiare e purtroppo qualche volta sono anche ineleganti. Infatti, se lei, che è un elegante pubblicista e scrittore, leggesse, come — se vuole — mi permetterò di fare, un comma del numero 1 dell'articolo 8, dovrebbe vedere una certa ineleganza, dove si dice: « La trascrizione può seguire anche posteriormente »; è un po' difficile ammettere che una trascrizione segua anteriormente. Capisco che qua seguire è usa-

to nel senso di avvenire, ma è inelegante lo stesso, io trovo. Ma poi si aggiunge: « o almeno senza l'opposizione di nessuno di essi »; in italiano si dovrebbe dire: « senza l'opposizione di alcuno di essi ». Potrei fare altre osservazioni, ma per queste lei non ha bisogno di suggerimenti perchè, come dico, quando rivedrà il testo potrà apportarvi il segno della sua valida qualità di scrittore.

L'altro punto sul quale mi preme di intrattenere molto brevemente la sua attenzione riguarda l'articolo 9 e il punto 3 dell'articolo 10. So bene che questo Concordato, così sintetico, quasi legge-quadro, non può scendere al dettaglio; però, rispetto a certi princìpi, credo che una precisazione ci voglia. Quando, per esempio, si dice: « A parità di condizioni, è assicurata alle scuole gestite da enti ecclesiastici ed ai loro alunni lo stesso trattamento fatto alle scuole gestite da enti non dipendenti dallo Stato e da altri enti territoriali ed ai loro alunni », credo che non sarebbe male specificare chi accerti la parità di condizioni. L'accertamento è affidato all'arbitrio di un funzionario o a una commissione?

Vorrei anche, sempre in tema di istruzione religiosa, richiamare la sua attenzione sul fatto che nella bozza ultima, riguardo alla idoneità all'insegnamento della religione dei laici insegnanti di classe, non è detto, come era detto in altre bozze precedenti, che l'idoneità deve risultare da un attestato rilasciato dall'ordinario diocesano. Si dice invece « insegnanti di classe idonei a tale compito » e anche qui non si sa come si stabilisca e chi stabilisca questa idoneità. Per di più non si dice quello che è implicito, ma che non sarebbe male rendere esplicito per evitare questioni che già si sono avute rispetto a problemi ben più grossi, per cui, una volta accertata questa idoneità, l'attestazione può essere revocata da chi l'ha rilasciata quando vengano meno le condizioni in base alle quali l'attestazione era stata rilasciata.

Infine alcune osservazioni sull'Università cattolica. L'articolo 33, terzo comma, della Costituzione, viene qui richiamato per dire che tutti sono liberi di creare istituzioni di istruzione anche superiore senza spese a carico dello Stato. Naturalmente non sarò io a chiedere che venga sovvertita la Costituzione a favore dell'Università cattolica. Mi preme solo richiamare l'attenzione sul punto che altro è dire « senza spese a carico dello Stato » e altro sarebbe dire « con lucro da parte dello Stato ». Quando per gli studenti dell'Università cattolica si chiedono le stesse provvidenze che lo Stato eroga per gli altri studenti universitari, se queste provvidenze vengono negate, lo Stato lucra ai danni di tali studenti. Sotto questo aspetto credo che siamo al di fuori dell'articolo 33 della Costituzione e siamo di fronte ad una ingiustizia.

Ciò che mi preme di più dire in ordine al tema delle università riguarda la norma del numero 3 dell'articolo 10. Ella, onorevole Presidente del Consiglio, ricorda che ci fu a proposito di questo tema della nomina dei docenti presso l'Università cattolica una vivace polemica anche giudiziaria alcuni anni fa, che si è chiusa con una sentenza della Corte costituzionale del 1973. Detta sentenza ha interpretato la norma concordataria di allora, che era praticamente quella proposta ora, nel senso che da un lato non fosse in contrasto con la Costituzione e dall'altro che essa implicasse il potere da parte di chi dà il gradimento di ritirare il gradimento stesso. Si tratta della compatibilità dell'impostazione morale e religiosa del docente con l'istituzione nella quale il docente medesimo è inserito, tenendo conto che, nella specie, si tratta di un'istituzione confessionale, quale l'Università cattolica. È chiaro che questa incompatibilità può non esserci all'origine, ma può subentrare successivamente.

Pertanto vorrei pregarla di tener presente che questa decisione della Corte costituzionale meriterebbe di trovare una diretta espressione nella norma concordataria, per evitare che in avvenire si ripetano i casi incresciosi che si sono chiusi con la sentenza del 1973. La pregherei anche di tener conto che nella norma del tuttora vigente testo unico delle leggi sulla pubblica istruzione i professori sono parte dei docenti universitari: il corpo dei docenti universitari comprende i professori e gli assistenti e ciò che qui è detto per i professori per logica coerenza deve essere

detto anche per gli assistenti o meglio per tutto il personale docente.

Onorevole Presidente del Consiglio, ella mi deve scusare se ho fatto un discorso per così dire atipico, cioè non sui grandi princìpi, ma sui dettagli. Da parte mia spero che non sia stato inutile richiamare la sua attenzione anche sui dettagli perchè sono convinto che una buona disciplina concordataria prima di tutto dipende dall'ispirazione che essa ha, ma poi — e non in piccola misura — dipende dal modo con cui questa ispirazione si sa tradurre in norme giuridiche (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bufalini. Ne ha facoltà.

BUFALINI. Signor Presidente, onorevole Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, il Presidente del Consiglio ha ripercorso poco fa, con una obiettività, una precisione di cui gli do atto, le fasi della vicenda della revisione del Concordato, dei dibattiti parlamentari — dal 1967 al 1971, al 1976 — dei lavori della commissione Gonella e dei successivi lavori delle due delegazioni, quella della Santa Sede e quella italiana guidata anche essa dal senatore Gonella. Una vicenda senza dubbio lunga, caratterizzata anche da inerzie, ritardi e rinvii, e da pause in alcuni casi rese inevitabili da determinati avvenimenti, la quale, tuttavia, si è venuta nel complesso svolgendo, io credo, almeno fino ad ora, positivamente.

Il punto cui si è giunti con l'illustrazione fattaci dall'onorevole Presidente del Consiglio, da un lato, sembra costituisca già un risultato apprezzabile per una più sostanziale revisione del Concordato del 1929; dall'altro lato, in più punti, alcuni dei quali non marginali, a nostro giudizio, appaiono necessarie ulteriori, sostanziali modificazioni.

Noi ci auguriamo che a tali modificazioni si possa pervenire rapidamente, in modo da rendere possibile che rapidamente si giunga alla stipulazione del Concordato nuovo che sostituisca quello concluso tra la Santa Sede e il Governo fascista: e lo sostituisca secondo il sistema previsto dall'articolo 7 della Costituzione con un Concordato che sia in armonia con la Costituzione stessa, con l'evoluzione dei tempi, con lo sviluppo della vita democratica.

Questo nostro, dunque, è un dibatttio di grande importanza. In Italia, del resto, l'intreccio fra storia nazionale e questione religiosa ha fatto sì che ogni classe dirigente e ogni forma di Governo ha dovuto misurarsi con le grandi scelte di politica ecclesiastica che influenzavano il modo di essere dello Stato ed interessavano grandi masse di cittadini.

Già il processo risorgimentale gettò le basi di un progetto riformatore di ampio respiro ed a suo modo rivoluzionario per emancipare i vecchi Stati italiani dai più antichi regimi confessionisti in cui le strutture civili erano tutte o quasi assoggettate alle strutture della Chiesa. Già allora la cosiddetta questione romana, che in modo tanto speciale caratterizza il nostro paese rispetto ad altri Stati moderni, pose oggettivamente il problema di trovare un *modus vivendi* con il centro della cristianità e della cattolicità, un sistema di rapporti che fosse rispettoso dei diritti e della sovranità dello Stato e garantisse insieme, anche in campo internazionale, l'autonomia e l'indipendenza della Chiesa cattolica.

Le riforme liberali introdussero nel nostro ordinamento giuridico i princìpi moderni della libertà religiosa e dell'eguaglianza giuridica di tutti i cittadini e soprattutto diedero il primo avvio ad un processo di emancipazione della vita civile da condizionamenti ed influenze confessionali, cominciando a laicizzare alcuni settori della società nell'ambito della scuola, della legislazione familiare, dell'assistenza ed in altri campi.

Attraverso la legge delle guarentigie, lo Stato italiano tracciò dei confini precisi, che dovevano tener conto delle condizioni storico-politiche dell'epoca, tra lo Stato italiano e la Chiesa romana. Da questo però prese le mosse una riflessione nostra, particolarmente di Gramsci e di Togliatti in primo luogo, ma poi di tutto il movimento operaio e quindi delle componenti più sensibili del cattolicesimo democratico, che tese a collocare le grandi questioni della laicità dello Stato e del rapporto con le chiese nel più ampio orizzonte di una democrazia politica ricca ed articolata. Una riflessione cioè che vedeva nel supe-

ramento delle contrapposizioni confessionali o puramente ideologiche una garanzia fondamentale della costruzione di una nuova società e di un nuovo Stato fondato sul consenso delle grandi masse lavoratrici e popolari e sul pluralismo ideale e politico. È nella Costituzione democratica che troviamo le grandi intuizioni di una nuova, moderna politica ecclesiastica, che sia capace di inserire i temi della laicità e della libertà di coscienza all'interno di un più solido assetto democratico. Noi troviamo nella Carta costituzionale princìpi nuovi di laicità dello Stato e delle sue strutture che si ricollegano ai valori e alle conquiste risorgimentali, ma che cercano anche di non ripetere errori del passato e di modificare atteggiamenti non giusti che volevano ridurre la questione religiosa a mero fatto privato, quasi che la religione non abbia, come invece ha, una sua necessaria dimensione sociale e, segnatamente in una società democratica, un suo peculiare rilievo sociale e quindi anche politico.

La laicità dello Stato, quale è tratteggiata nella Carta costituzionale, chiede a tutti, cattolici e non cattolici, credenti e non credenti, di concorrere insieme all'opera di edificazione di una democrazia in cui tutti possano riconoscersi, fuori di schemi privilegiati e fuori di ogni forma di discriminazione diretta o indiretta. La scelta di costruire rapporti con le confessioni religiose, con tutte le confessioni religiose, sulla base di trattative bilaterali, con il Concordato per la Chiesa cattolica, con le intese per le altre confessioni religiose, sancita dagli articoli 7 e 8 della Costituzione, mantiene ai nostri occhi tutto il significato di una svolta storica e costituzionale di grande momento, una svolta, cioè, che vuole coinvolgere i diversi interlocutori in un dialogo rispettoso dei princìpi di libertà riconosciuti a tutti e capace di disciplinare le giuste esigenze di ciascuna confessione religiosa.

Certo, noi dobbiamo dire che quel cammino tracciato dalla Costituzione ha dovuto resistere a tante difficoltà e ha dovuto superare ostacoli di ogni genere. Anzi, onorevoli colleghi, non possiamo fare a meno di ricordare, sia pure per rapidi cenni, che contro la originalità di quel disegno si dispiegarono negli anni '50 e in parte negli anni '60 le forze dell'intolleranza e dell'integrismo che non volevano attuarlo, per conservare intatti i privilegi concordatari specifici e soprattutto per conservare un clima di contrapposizione politica ed ideologica che tornava a loro vantaggio e, sul piano politico, fu uno dei principali strumenti di sostegno di un assetto conservatore e di un tipo di sviluppo economico e sociale dominato dagli interessi dei grandi gruppi capitalistici e di ceti privilegiati.

È pure vero che, sia pure su ben altro piano di responsabilità e in ben minore misura, anche alcune frange laicistiche hanno contribuito ad osteggiare quel disegno da un altro punto di vista, quello cioè ristretto e limitato che non coglieva i termini di una grande partita storica che si stava giocando in Italia allora, una partita che voleva far maturare non solo in ristretti gruppi di dirigenti o in limitati settori sociali, ma in larghi schieramenti popolari di ispirazione diversa, princìpi e valori di tolleranza, di reciproco rispetto, di dialogo comune per una società più giusta. Eppure, proprio nelle difficoltà di quegli anni, la formazione della Carta costituzionale, per quanto inattuata, ebbe una grande funzione nello sconfiggere operazioni del più chiuso integrismo che puntavano a separare e a contrapporre su terreni ideologici, e a volte teologici, movimenti politici e popolari che si ponevano l'obiettivo storico di trasformare e rinnovare la nostra società nazionale nel segno della giustizia sociale, della libertà e dello sviluppo della democrazia. Anzi, oggi possiamo riconoscere che, nonostante i limiti ed i ritardi imposti all'attuazione del progetto costituzionale, da quando le grandi correnti ideali della società italiana si incontrarono per tracciare i caratteri essenziali della società democratica e socialmente avanzata che volevamo costruire, da allora un importante cammino è stato compiuto, un cammino che ci ha reso tutti un po' diversi e che soprattutto ha dato conferma del valore e della fecondità di quelle intuizioni che erano alla base del progetto di società laica e pluralistica delineata appunto dalla Costituzione. L'elaborazione di una trasformazione democratica della società da parte del movimento operaio e democratico italiano e, in particolar modo,

da parte del Partito comunista italiano, la esperienza conciliare dell'area cattolica e gli sviluppi del pluralismo politico e culturale tra i cattolici italiani, le trasformazioni sociali e giuridiche che abbiamo sino ad oggi realizzato o impostato, tutto ciò oggi fa parte di un patrimonio prezioso cui possiamo riferirci per portare avanti e completare la riforma dei rapporti tra Stato e Chiesa.

Se dovessimo riandare alle ragioni più di fondo che ci hanno convinto a lavorare per una riforma sostanziale dei rapporti con la Chiesa cattolica e con le altre realtà religiose dovremmo considerare anche lo sviluppo e la crescita complessiva della società civile degli ultimi anni. Si potrebbe anzi dire che molte delle riforme più recenti hanno costantemente riproposto la necessità di rivedere una legislazione concordataria o ecclesiastica vecchia od angusta, che ci riporta ai periodi oscuri della nostra storia nazionale. Queste riforme hanno posto basi nuove per rapporti positivi tra società civile e società religiosa; così è stato per l'espansione dei diritti e delle libertà civili che hanno tolto ogni ragione a formule illiberali e antidemocratiche del Concordato del 1929 o a formule giurisdizionaliste di controlli o interferenze nella vita interna delle confessioni religiose e che hanno quindi fatto diventare ancora più secche quelle foglie concordatarie che già erano condannate e rifiutate dalla coscienza democratica e civile.

Così è stato per il processo di riforma delle legislazione familiare, o per la crescita e la riforma della scuola, attualmente in discussione in Parlamento, che non a caso toccano alcune importanti materie concordatarie, riforme che hanno già fatto maturare nella coscienza dei cittadini che non c'è posto per primati giuridici o culturali di questa o quella tendenza religiosa, ma che invece nella scuola e nella legislazione matrimoniale e familiare si possono rispettare le esigenze di tutti in un clima di libertà e di reciproco rispetto per tutti e da parte di tutti.

Quando ricordo queste riforme — e altre se ne potrebbero ricordare — lo faccio anche perchè siamo convinti che la riforma del Concordato e l'attuazione dell'articolo 8 della Costituzione sono solo una parte di un lavoro più ampio che è stato compiuto e che si deve continuare a portare avanti per realizzare i valori di laicità e di libertà di coscienza. Siamo anzi convinti che non solo in quelle riforme sono già presenti linee direttrici cui la legislazione ecclesiastica specifica può ispirarsi, ma che la riforma della legislazione ecclesiastica è ormai divenuta un'esigenza urgente, proprio perchè il volto complessivo della nostra società sta cambiando.

Dopo queste rapide considerazioni generali voglio senz'altro venire alla questione centrale di questo dibattito, chiedendomi in quale misura il lavoro fatto fin qui per la riforma del Concordato risponda ai valori, ai princìpi e agli obiettivi cui mi sono richiamato finora e quali modifiche siano ancora da apportare alle formulazioni che ci sono state oggi proposte dal Presidente del Consiglio. So bene che dietro questa questione ce n'è un'altra — e ne ha già trattato il senatore La Valle — che è stata formulata negli anni passati e tutora lo è da alcuni settori, che non credevano e non credono necessaria la riforma e quindi la reviviscenza del sistema concordatario, e non la vogliono perchè dicono che, in ogni caso, essa si tradurrebbe in un cedimento dello Stato ed in una normativa non laica. Parlo della posizione abrogazionista che solo nel rifiuto o nell'abolizione del Concordato, di qualunque Concordato, e quindi nell'instaurazione di un sistema rigidamente separatista, di uno Stato cioè che legifera sulle materie ecclesiastiche in modo del tutto unilaterale, senza neanche ascoltare le richieste o le ragioni dell'altra parte e, direi meglio, delle altre parti, giacchè poi il separatismo dovrebbe essere uguale verso tutte le confessioni religiose, solo in questi presupposti teorici vedono la garanzia per una società laica.

Non voglio riprendere qui una polemica di cui già tanto si è parlato negli anni passati e su cui tante volte noi comunisti abbiamo espresso le nostre posizioni; voglio però brevemente ricordare che la nostra posizione favorevole alla riforma del Concordato non è la posizione di chi, in linea di

principio e comunque, preferisce lo strumento giuridico concordatario. Ci possono anche essere buoni sistemi separatistici. Ciò che noi riteniamo è che però un sistema formalmente separatista non è di per sè e sempre un sistema che sostanzialmente garantisca la laicità dello Stato e che quindi ciò che realmente conta nella legislazione ecclesiastica sono i contenuti che essa viene ad assumere; e a questi contenuti ci si deve riferire per vedere se si è di fronte ad un buon Concordato o a un cattivo Concordato, ad un corretto separatismo o ad un cattivo separatismo.

Ci sono ad esempio, ed è noto, sistemi formalmente separatisti che danno ugualmente posizioni privilegiarie ad una o più confessioni religiose, in uno o più campi della vita civile, e fanno al contempo trattamenti negativi a posizioni ideali non religiose e, noi non siamo d'accordo con questa tendenza, giacchè la libertà di coscienza è un bene fondamentale da salvaguardare per tutti i cittadini. Ci sono anche regimi separatisti che vogliono semplicemente ignorare o emarginare la realtà religiosa considerandola attinente solo alla sfera personale e privata o addirittura, in qualche caso, che tendono a comprimere alcune giuste esigenze di natura religiosa, e noi non siamo d'accordo neanche con queste tendenze.

Ancora di più questa analisi sarebbe valida per i Concordati e per i rapporti che la Chiesa cattolica instaura con i diversi Stati a differenti realtà giuridiche. Ma è proprio per questo che crediamo che siano le esperienze storiche che il nostro paese ha attraversato e le sue condizioni particolari — per le tradizioni religiose del popolo italiano, per essere l'Italia il paese in cui ha sede il centro del mondo cattolico — a suggerire un rapporto che si fondi sull'intesa e sul principio della bilateralità con la Chiesa di Roma, come anche a suggerire che su intese si fondino le leggi che riguardano le altre confessioni religiose.

Ciò che per noi è decisivo in ogni caso sono i contenuti di un Concordato e delle intese. Anche per questo abbiamo sempre distinto tra posizioni abrogazioniste diverse: vi sono infatti abrogazionisti che sono pregiudizialmente e totalmente contrari ad affrontare il discorso dei contenuti e della riforma al punto di non recare alcun contributo alla maturazione di una piattaforma laica sulla complessa materia della legislazione ecclesiastica e che a volte sono addirittura giunti quasi a combattere più le posizioni riformatrici che quelle integralistiche; vi sono invece posizioni abrogazionistiche diverse, quali quelle, specie in alcuni settori dell'area cattolica, di coloro che si sono impegnati in una dura e feconda critica delle tendenze intolleranti e delle tentazioni privilegiarie che ancora sussistono all'interno della Chiesa istituzionale.

È questo lo spirito con cui abbiamo sempre voluto combattere tutto ciò che di negativo era presente in una certa ideologia concordataria, sottolineando che è essenziale ed irrinunciabile che al Concordato, come alle intese, si pervenga sulla base di posizioni rispettose di tutti i princìpi costituzionali: dei princìpi della libertà di coscienza, dell'eguaglianza dei cittadini, della laicità dello Stato. Desidero anche dire che noi consideriamo giusto il metodo fin qui seguìto, suggerito dall'insieme delle forze politiche e democratiche, quello cioè di avviarsi verso una trattativa che già ponesse le basi per una riforma ampia della legislazione ecclesiastica, che non si limitasse cioè alla riforma del Concordato con la Chiesa cattolica, ma attuasse l'articolo 8, terzo comma, della Costituzione attraverso la stipulazione delle intese con le altre confessioni religiose.

Abbiamo appreso questa mattina dal Presidente del Consiglio che già sono stati raggiunti dei risultati su questa strada con i culti valdese e metodista e altri parziali se ne stanno ottenendo nelle discussioni con le rappresentanze del culto israelitico.

Vogliamo perciò ripetere quanto già in altre sedi abbiamo detto, cioè che riteniamo importanti e non privi di solennità atti che, come le intese con i culti non cattolici, non solo attuano un principio fondamentale della Costituzione, ma danno ciò che spetta a minoranze che, sotto il fascismo prima e negli anni chiusi del centrismo democristiano poi,

hanno subìto il peso di una condizione di emarginazione, di disuguaglianza cui la legislazione del 1929 li aveva relegati.

Entrando ora nel merito del testo che il Presidente del Consiglio ci ha illustrato — e mi riferisco soprattutto alla così detta seconda bozza e alle proposte ulteriori di modifica di questa che il Presidente del Consiglio ci ha illustrato — non posso non rilevare che da una parte ostacoli e resistenze sono stati incontrati e non pochi nel corso delle trattative, dall'altra la formulazione che dobbiamo oggi esaminare merita una valutazione attenta ed equilibrata giacchè crediamo di trovarci di fronte ad un momento delicato e cruciale della trattativa con l'altra parte.

Ho già accennato che, a nostro giudizio, con questo testo sono stati fatti ulteriori e sostanziali passi in avanti verso la positiva soluzione di alcuni problemi importanti, ma questi passi in avanti non sono ancora tali da soddisfare le nostre richieste; anzi alcune formulazioni hanno ancora bisogno di revisione e di cambiamenti anche non secondari. Indubbiamente stiamo andando verso una contrazione della materia concordataria, una sintesi, una semplificazione e anche verso il ribaltamento di princìpi in alcune materie essenzali, tali da spingerci a lavorare perchè si giunga a un vero e proprio Concordato nuovo, che sia in armonia con l'orizzonte democratico e costituzionale della nostra società. In questo senso ci sembra che la formulazione generale dei rapporti tra Stato e Chiesa, nel testo che lei, onorevole Presidente del Consiglio, ci ha illustrato, sia corretta e positiva tanto nell'abolizione completa e definitiva di ogni forma di confessionismi di Stato, quanto nell'impegno solenne che i due enti assumono di rispettare la reciproca indipendenza e sovranità in tutti i loro rapporti bilaterali.

Non vogliamo tacere il fatto che questo principio assume un significato particolare se confrontato con una tradizione politica degli ultimi decenni, nella quale non sono state rare le interferenze di alcuni settori ecclesiastici nella dialettica politica e democratica del paese; anzi tutti ricordiamo periodi nei quali tali interferenze, in generale sollecitate o ben accolte — debbo ricordarlo non per spirito di recriminazione o di polemica, ma per rispetto della verità storica — dal partito della Democrazia cristiana e per tutto il periodo del centrismo tollerate dai partiti laici alleati della Democrazia cristiana, sono state frequenti, sistematiche e gravi, con patente violazione dello stesso Concordato e dell'articolo 7 della Costituzione.

Crediamo che in questo modo sia possibile voltare una pagina di lunghi decenni della storia nazionale e crediamo che, attraverso la riaffermazione, anche in sede concordataria, del carattere laico e pluralistico dello Stato, sia possibile andare avanti nella modifica di tutte quelle parti della legislazione ecclesiastica che ancora si ispirano a princìpi diversi.

È stato poi abbandonato quello spirito giurisdizionalistico che ispirava non poche norme del Concordato del 1929; e anche questo è un risultato non meno importante, giacchè è tanto più credibile la richiesta dello Stato di vedere sempre rispettate la propria sovranità ed autonomia quanto più lo Stato stesso rispetti la sovranità e l'autonomia della Chiesa.

In questo senso siamo convinti che nei princìpi relativi al rapporto tra strutture territoriali ecclesiastiche e strutture civili e alla materia del clero e dei religiosi, tranne questioni di minore rilievo e soprattutto tecniche, si sia operato mantenendo il giusto rispetto della separazione dei due ambiti civile e religioso. Anzi crediamo che sia stato importante che su un'altra norma del trattato del Laterano, l'articolo 23, secondo comma, si sia andati ad una innovazione che toglie ogni equivoco circa possibili sue interpretazioni costituzionali.

Ciò detto, vorrei esaminare quelle che a ragione rappresentano tradizionalmente le materie centrali delle contrattazioni concordatarie e in genere della legislazione ecclesiastica: cioè la materia degli enti, quella del matrimonio e quella del rapporto tra scuola e fattore religioso. Sul tema del patrimonio e degli enti ecclesiastici siamo di fronte ad una grossa novità che è giusto valutare in tutta la sua portata e che si so-

stanzia in una proposta di rinvio della materia ad una trattativa *ad hoc*, da attuarsi mediante un'apposita commissione mista che dovrebbe iniziare i lavori poco dopo la ratifica eventuale del Concordato e concluderli entro 12 mesi dalla sua istituzione.

Lei stesso, signor Presidente del Consiglio, nell'illustrare questa proposta, ha ricordato le difficoltà che si sono incontrate nel corso delle trattative nell'accordare posizioni diverse tra le due parti e nel disciplinare una materia che è oggettivamente difficile e complicata anche tecnicamente. Dunque non si è riusciti a raggiungere un accordo, anche perchè, per quanto ne sappiamo, non si è riusciti ad effettuare una soddisfacente ricognizione della situazione di fatto esistente, sicchè tutta la materia appare alquanto confusa.

Questo non può non essere un motivo di insoddisfazione. Oggi però dobbiamo e vogliamo valutare nei suoi vari aspetti la proposta del Governo di rinviare la trattativa sugli enti: nei suoi aspetti non positivi relativi al fatto che un rinvio presenta sempre dei rischi soprattutto in un campo così importante, nei suoi profili più favorevoli nel senso che il lavoro di una commissione che funzioni continuamente e con competenze tecniche e politiche insieme può evitare soluzioni affrettate e discutere nel merito i dissensi che si presentassero.

Signor Presidente del Consiglio, crediamo che la proposta del Governo possa essere accolta, se ci muoviamo nella direzione di ribadire da parte nostra con chiarezza che siamo favorevoli ad una disciplina degli enti ecclesiastici che mantenga ferma la loro natura di enti di culto e di religione e che quindi non accetti che altre finalità, come quelle dell'assistenza e della beneficenza, vengano inserite per giustificare riconoscimenti di strutture che invece devono essere di carattere essenzialmente religioso.

Ancora: noi crediamo che il riconoscimento di tali enti non debba avvenire in modo indiscriminato nè eliminando giuste possibilità di valutazione da parte dell'autorità civile. Non giova a nessuno, nè alla credibilità della Chiesa nè all'autonomia dello Stato, che qualunque ente sorga nel diritto canonico abbia per ciò stesso personalità giuridica nel diritto civile; è opportuno invece andare ad una ricognizione specifica della tipologia degli enti ecclesiastici, tratteggiandone i caratteri essenziali ed indicando i limiti entro i quali potranno o dovranno essere riconosciuti.

Ancora: l'attività degli enti ecclesiastici, proprio perchè in virtù dell'articolo 20 della Costituzione non può subire speciali limitazioni di carattere giuridico o fiscale, nello stesso modo dovrà essere effettuata al di fuori di schemi giuridici privilegiati. Ci sono leggi dello Stato da rispettare, per ciò che attiene la crescita della proprietà di ciascun ente, che non può essere indefinita per ciò che riguarda il suo trattamento fiscale, per ciò che concerne passaggi reali o fittizi di proprietà.

Al tempo stesso la proposta del Governo potrà essere più attentamente valutata se si introdurranno correttivi che garantiscano il più possibile contro il rischio di rinvii, purtroppo un rischio non inconsueto nel nostro paese. Pensiamo in questo momento alla possibilità che la commissione mista venga nominata subito anzichè dopo la ratifica del Concordato nuovo o alla garanzia dello Stato che le norme concordatarie del 1929 abbiano comunque una sopravvivenza limitata nel tempo.

Ma lasciamo naturalmente al confronto fra le forze politiche di governo la valutazione di questi o di altri correttivi che possano garantire una effettiva riforma anche sulla materia del patrimonio e degli enti ecclesiastici.

Su un altro grande tema del Concordato, sulla disciplina cioè del matrimonio, già nella seconda bozza del 1977 erano stati compiuti passi avanti, sia pure parziali, nel senso della armonizzazione con i princìpi della libertà di coscienza, dell'uguaglianza dei cittadini, della laicità dello Stato. Mi riferisco soprattutto all'abbandono di formule di carattere canonistico o squisitamente religiose che nel passato avevano portato a pericolose controversie tra la Santa Sede e lo Stato italiano e che in ogni caso sono incongrue ad una legislazione civile di carattere laico. Mi riferisco soprattutto al migliore

raccordo che si è operato tra diritto civile e diritto canonico sia per quanto riguarda le condizioni di celebrazione del matrimonio, che in linea di massima devono essere le condizioni previste dal codice civile, sia per quanto concerne le cause di nullità.

Per queste ultime in particolare la nuova bozza sancisce la fine della esclusività della riserva di giurisdizione matrimoniale. I cittadini infatti che abbiano celebrato il matrimonio secondo il rito concordatario potranno scegliere, ove volessero ottenere la declaratoria di nullità del loro matrimonio, se adire i tribunali civili, i quali pertanto applicheranno le norme civili in materia, o i tribunali ecclesiastici. Le sentenze eventuali emanate dai tribunali ecclesiastici dovranno essere poi sottoposte al vaglio del giudice dello Stato al pari di qualsiasi altra sentenza straniera. Abbiamo riconosciuto fin dallo scorso anno — e lo riconfermiamo oggi — il salto di qualità e di importanza della novità di questa riforma, anche se avremmo preferito — lo voglio riconfermare ancora una volta — che la Santa Sede abbandonasse del tutto la richiesta di dare rilevanza civile alle sentenze canoniche. Avremmo cioè preferito, giacchè questa è la nostra posizione di principio, che i cattolici che si rivolgono ai tribunali ecclesiastici, lo facessero solo per ciò che in termini canonistici si suole ricondurre al foro interno, cioè all'ambito della loro coscienza.

Vogliamo quindi rinnovare l'espressione di una tale nostra convinzione, cioè che questa residua rilevanza civile nulla in realtà aggiunge, ma forse qualcosa toglie invece, alla scelta di chi, cattolico, voglia dare coerenza ai propri convincimenti.

Quanto ho detto, signor Presidente del Consiglio, non sta però a significare che riteniamo completa e del tutto positiva l'intera normativa dell'articolo 8 sul matrimonio. Abbiamo ancora delle riserve da fare e delle proposte da formulare, anche se riteniamo che siano tutte nell'ambito dei princìpi che già nel corso della trattativa sono stati consolidati. Mi riferisco, al fatto, per esempio, di cui ha trattato poco fa il senatore La Valle, che in tema di impedimenti matrimoniali è preferibile che si dica chiaramente, come d'altronde già si diceva nella precedente bozza, che quando si è di fronte ad un impedimento non dispensabile per la legge civile, il matrimonio non può essere trascritto.

Ancora: è stata eliminata la norma che prevedeva la retroattività della cosiddetta trascrizione tardiva e lo crediamo giusto, ma proprio per questo desideriamo che venga espressamente detto che la trascrizione tardiva ha effetto dal momento in cui è richiesta, nel rispetto naturalmente del diritto dei terzi e dei figli.

Infine sulla questione delle nullità la terza bozza, se così posso esprimermi, presenta una variante su cui è giusto soffermarci perchè, a nostro avviso, è alquanto preoccupante. Mentre prima, infatti, la norma specificava i rapporti tra sentenza di nullità canonica e sentenza di nullità civile, naturalmente sul medesimo matrimonio, e riportava i poteri di sindacato della corte d'appello sulle sentenze ecclesiastiche che venivano equiparate alle sentenze straniere, il testo di oggi riproduce solo una formulazione generale sul giudizio di delibazione, affermando che la corte d'appello dovrà accertare l'esistenza delle altre condizioni indicate dalla legislazione italiana per la dichiarazione di efficacia delle sentenze straniere.

Su questo punto noi proponiamo che si torni all'esplicita e chiara specificazione contenuta nella precedente stesura del 1977. In realtà, se è vero che la formulazione più sintetica della bozza attuale dovrebbe comprendere i punti di analisi già dell'altro testo, crediamo che per l'importanza della materia e per evitare ogni possibile equivoco debbano essere ripristinate alcune delle norme che già erano state proposte, in particolare quella per cui la corte d'appello dovrà accertare che le sentenze o i provvedimenti ecclesiastici non sono contrari ad altra sentenza pronunciata dal giudice italiano e l'altra per cui la medesima corte d'appello dovrà verificare che non è pendente dinanzi ad un giudice italiano un giudizio per la nullità del medesimo matrimonio secondo il diritto civile, istituito prima che le sentenze ed i provvedimenti canonici siano divenuti esecutivi. Solo in questo modo, in effetti, sarà concordatariamente sancita la fine della

esclusività della giurisdizione ecclesiastica e si affermerà la possibilità di alternativa che si presenta ai cittadini italiani di adire, nel rispetto della libertà di coscienza, o i tribunali ecclestiastici o quelli civili.

Un lavoro complesso e difficile è infine quello che si è fatto sulla materia della scuola e dell'insegnamento religioso. È questa una materia sulla quale esistono correnti culturali ed opinioni assai diverse. Già nel passato furono molti i contrasti sia quando con il regime liberale si volle tenere estranea, anche se non del tutto, la religione dalle strutture scolastiche, mentre i cattolici chiedevano che la formazione e la educazione dei giovani fosse permeata dall'elemento religioso, sia quando nel periodo 1922-29 l'impostazione gentiliana volle dare alla formazione religiosa delle coscienze una collocazione chiaramente strumentale nella scuola elementare prima, ove la religione fu concepita come coscienza fantastica del mondo e quindi come tappa da superare in vista di una conoscenza razionale più piena, e nelle scuole secondarie poi quando lo Stato fascista con il Concordato del '29 arrivò a concedere al confessionalismo che l'insegnamento religioso fosse coronamento e fondamento dell'istruzione pubblica.

Crediamo, signor Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, che anche su questo importante problema i princìpi costituzionali abbiano detto molte cose nuove, idonee a guidarci in una riforma che sia rispettosa delle esigenze religiose dei cittadini e della loro libertà di scelta. Sono i princìpi di libertà della cultura e della scuola che impediscono ogni normativa che, in qualche modo, assoggetti le strutture scolastiche di ogni tipo ad impostazioni confessionistiche e sono ancora i princìpi costituzionali, laddove delineano e garantiscono il pluralismo che deve esistere nella scuola, a dirci che non è sostenibile una totale estraneità tra scuola e fattore religioso nelle sue diverse manifestazioni.

Per queste ragioni noi abbiamo da tempo sostenuto — e ci sembra sia questa una posizione su cui si può raggiungere un più alto consenso tra correnti culturali diverse, laiche e cattoliche — che il traguardo da conseguire sia quello della piena facoltatività dell'insegnamento della religione affinchè chiunque possa liberamente decidere se avvalersi o meno di tale insegnamento. Se guardiamo ora il nuovo testo che ci viene proposto, osserviamo in primo luogo un importante passo in avanti laddove la normativa per l'insegnamento religioso viene finalmente unificata per le scuole di ogni ordine e grado. Viene così a cadere il tentativo di riservare alla scuola elementare un trattamento diverso ed inaccettabile, teso a confessionalizzare l'insieme dei suoi programmi di insegnamento. Ma troviamo ancora resistenze nel voler accogliere il principio della facoltatività di tale insegnamento, proprio quando si insiste sul concetto dell'esonero che è limitativo e riduttivo dei diritti del cittadino. Anche per questo, ai fini di una completa chiarezza, preferiremmo si parlasse di specifica materia di insegnamento anzichè di materia ordinaria. È questo un punto della trattativa concordataria che consideriamo di primaria importanza, tale da incidere sull'immagine complessiva dei rapporti tra Stato e Chiesa. Qui in effetti si è di fronte alla verifica se la caduta del confessionismo statutario è veramente operativa o se si vogliono mantenere riserve ed eccezioni. Qui è in gioco il delicato equilibrio tra opinioni ed orientamenti culturali, religiosi o meno, diversi e che non riguarda quindi soltanto gli interessi della Chiesa cattolica, ma anche quelli delle altre confessioni religiose.

Per queste ragioni è nostra opinione che si debba lavorare ancora per una limpida formulazione del testo concordatario tale da non lasciare ombre sulla libertà dei giovani di usufruire o meno dell'insegnamento religioso, di qualunque tendenza esso sia.

Ci sono ancora altri aspetti che andrebbero considerati su questo terreno: quello, ad esempio, dove si parla di analogia di trattamento da riservare alle scuole gestite da enti ecclesiastici e da altre istituzioni scolastiche. Deve essere del tutto chiaro che si intende parlare di altre istituzioni scolastiche private, ma mi pare che questo sia stato chiarito questa mattina dal Presidente del

Consiglio. Un altro aspetto riguarda l'introduzione del principio dell'esonero dall'insegnamento religioso per i maestri e le maestre delle scuole elementari, mentre riteniamo che questa materia debba essere disciplinata, così come del resto già avviene, attraverso la legislazione ordinaria anzichè quella concordataria. E vi è l'altro punto ancora per il quale, nel testo della bozza modificata dalle ultime proposte, si insiste nel prevedere una eccezione ai princìpi concordatari per le regioni del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia. Crediamo, su questo punto, che il nuovo Concordato vincoli lo Stato e la Chiesa, presi ciascuno nella propria identità globale, e che quindi non sia nè utile nè opportuno prevedere eccezioni di natura territoriale, anche un po' singolari, che aprirebbero la strada ad una frammentazione normativa priva di motivazioni reali.

Potrei continuare nell'esame di altre norme del testo che ci è stato illustrato, ma voglio farlo molto brevemente, convinto come sono che nelle prossime settimane si dovrà compiere anche un lavoro di miglioramento tecnico e di contenuto della bozza concordataria che non può essere interamente specificato in questa sede. Così nella materia dell'assistenza spirituale, in merito alla quale crediamo si debbano snellire le norme proposte sia nel senso di eliminare l'accenno all'organico per ciò che attiene l'assistenza alle forze armate, essendo, questa, materia di legge ordinaria anzichè di Concordato, sia nel senso di non collegare strettamente fra loro i vari tipi di assistenza spirituale, alle forze armate, negli ospedali, nelle istituzioni carcerarie. Meglio è sancire dei princìpi di fondo relativi all'impegno dello Stato di garantire tale assistenza, lasciando però alla legislazione successiva i modi e le forme con cui si esplicherà l'assistenza medesima.

Ed è così per le norme che concludono la bozza di Concordato in materia di patrimonio artistico e di catacombe, dove è opportuno prevedere il principio delle intese che deve guidare e ispirare i rapporti tra Stato e Chiesa, anzichè, io credo, prevedere commissioni paritetiche che finirebbero con l'appesantire e non facilitare un corretto rapporto di collaborazione tra le autorità civili e quelle religiose. Egualmente poi la norma di chiusura relativa all'appianamento di eventuali controversie successive all'entrata in vigore del Concordato va concepita con riferimento alla sola interpretazione del testo concordatario, come era del resto, mi pare, nell'articolo 44 del Concordato del '29, e non anche alla sua applicazione che deve, naturalmente, rimanere di esclusiva spettanza e competenza degli organi statuali chiamati a far rispettare gli accordi pattizi.

Abbiamo voluto, signor Presidente, onorevole signor Presidente del Consiglio, sia pure nei limiti consentitici dagli interventi in questa sede, esaminare un po' nel dettaglio le proposte che il Presidente del Consigilo ci ha illustrato, perchè crediamo che siamo ad un momento importante e delicato di questa riforma, ad un momento, cioè, che può farci avvicinare alla conclusione e alla definizione di un testo legislativo soddisfacente. Abbiamo quindi ritenuto doveroso chiarire le nostre posizioni sui principali problemi ancora aperti. Vogliamo, pertanto, riprendere e concludere il nostro discorso sull'*iter* della riforma, chiedendoci quali possano e debbano essere i passi successivi ed ulteriori che devono essere compiuti. Crediamo su questo argomento che il metodo fin qui seguìto, quello cioè di coinvolgere il Parlamento nelle diverse fasi della contrattazione diplomatica, non solo sia stato giusto fino ad oggi, ma sia ancora oggi il metodo migliore perchè la riforma ottenga il più ampio consenso possibile delle forze politiche e democratiche e dell'opinione pubblica.

Non possiamo sapere se il dibattito che stiamo oggi svolgendo sarà l'ultimo prima del vero e proprio procedimento di ratifica. Ci auguriamo però che, raggiunta una piena chiarezza sui punti ancora formulati in modo insoddisfacente o non del tutto soddisfacente, sia l'ultimo dibattito prima della ratifica e crediamo che esistano le condizioni per avviarci alla fase conclusiva. Si tratta naturalmente di una fase conclusiva deli-

cata non solo perchè è delicata la materia che stiamo trattando, ma perchè il testo del nuovo Concordato viene ad assumere per sua natura una stabilità giuridica e politica del tutto diversa da quella di altre leggi. È quindi evidente che ogni componente parlamentare desideri si giunga al momento della ratifica con la ragionevole sicurezza che il lavoro compiuto sia positivo in ogni sua parte.

È per questa ragione che noi crediamo si debba continuare sulla strada del coinvolgimento dei Gruppi parlamentari sino al momento in cui il testo definitivo sarà sottoposto alla firma delle due delegazioni, italiana e vaticana, per essere poi presentato ai due rami del Parlamento.

L'attenzione alla procedure non è casuale, signor Presidente, onorevoli colleghi, perchè sentiamo tutta la responsabilità che abbiamo nell'andare ad una riforma da lungo tempo attesa nel nostro paese e che deve sciogliere questioni non facili nella definizione delle singole materie. Noi anzi vogliamo confermare che la questione dei rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, come quella dei rapporti con altre realtà religiose, assume una importanza decisiva che va oltre i contenuti specifici delle diverse trattative e che investe un momento della più alta importanza per il consolidamento e lo sviluppo della nostra democrazia. Essa attiene ai princìpi di libertà di coscienza, di pace religiosa, di riconoscimento della realtà e della funzione della dimensione sociale delle religioni e delle chiese, della laicità dello Stato e della uguaglianza dei cittadini; attiene al clima di tolleranza e di civile libertà che deve sempre più contraddistinguere i rapporti tra i cittadini e tra le diverse componenti ideali della società italiana ed attiene alla continuazione e alla crescita di un dibattito che deve svilupparsi in tutte le sedi politiche, culturali e religiose che costituiscono il tessuto connettivo di una società democratica.

Riteniamo quindi che la solennità di un atto come quello che noi vorremmo si concludesse, si fondi sulla garanzia e sulla certezza che ognuno ha fatto quanto era possibile per dargli un respiro storico e politico ampio, rivolto verso l'avvenire. (*Vivissimi applausi dall'estrema sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,55*).

Dott. PAOLO NALDINI
Consigliere vicario del Servizio dei resoconti parlamentari