



LE ORIGINI ECCLESIALI E GIURIDICHE DELL'ART. 7 COMMA 1 COST.*

di Ivano Sassanelli**

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. La Lettera Enciclica “*Immortale Dei*” - 3. Il Codice di Camaldoli - 4. L’Assemblea costituente e la Costituzione italiana - 4.1. G. La Pira e P. Calamandrei - 4.2. M. Cevolotto e G. Dossetti - 4.3. C. Mortati - 5. Conclusione.

1. Introduzione

A settant’anni dall’entrata in vigore della Costituzione italiana risulta indispensabile tornare a riflettere su uno degli articoli che maggiormente ha creato discussioni e contrasti tra gli studiosi del diritto costituzionale, ecclesiastico e canonico da quando la Carta fondamentale dell’Italia repubblicana ha visto la luce: “l’art. 7 Cost.”¹.

* Contributo sottoposto a *double blind peer review*.

** Professore incaricato di “Basi Teologiche del Diritto Canonico” presso l’Istituto Teologico “Santa Fara” della Facoltà Teologica Pugliese di Bari.

¹ La bibliografia riguardante i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica e, segnatamente, incentrati sul suddetto articolo 7 Cost. e sul suo primo comma, sarebbe sterminata. Per tali motivi, per un approfondimento sui temi trattati in questa nostra riflessione, ci sia consentito rimandare solo a titolo esemplificativo, tra i più recenti scritti, a: F. MARGIOTTA BROGLIO – D. FERRARI, *L’art. 7 della Costituzione e la “Divina Sapienza”*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3-2017, 1-22; G. DALLA TORRE, *La Chiesa e gli Stati. Percorsi giuridici del Novecento*, Roma, Studium Edizioni, 2017; D. MENOZZI, *Costituzione italiana: articolo 7*, Roma, Carocci, 2017; O. FUMAGALLI CARULLI, *Lo Stato italiano e la Chiesa Cattolica: indipendenza, sovranità e reciproca collaborazione (a proposito dell’art. 1 Accordo di revisione concordataria)*, in ARCISODALIZIO DELLA CURIA ROMANA (a cura di), *Chiesa e Stato in Italia. Nuovi studi di diritto ecclesiastico*, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2015, 9-26; M. NACCI, *Chiesa e Stato dalla potestà contesa alla sana cooperatio. Un profilo storico-giuridico*, Città del Vaticano,

In questa sede ci soffermeremo solo sul “primo comma” di tale articolo («*Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani*») con l’intento di provare a mostrare le radici tanto ecclesiali quanto giuridiche dei suoi contenuti. Per far questo tratteremo un percorso che avrà come tappe sia il magistero ecclesiale, sia la riflessione dottrinale e, infine, la discussione avvenuta in sede di Assemblea costituente.

Insomma, con tale scritto, ci proponiamo – senza pretese di esaustività e ben consci del fatto che già molto è stato pubblicato su tale materia in maniera egregia e con dovizia di particolari – di ricostruire e ricercare soprattutto la *mens legislatoris* (costituente) e le radici della fonte dei rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica: una specie di ritrovamento delle “fonti di questa fonte del diritto (costituzionale)”.

2. La Lettera Enciclica “Immortale Dei”

Uno dei punti di partenza da cui muovere la nostra indagine è senza dubbio l’Enciclica “*Immortale Dei*” di Leone XIII del 1 novembre 1885. Ciò è dovuto al fatto che, come afferma G. Dalla Torre, risulta che la formula dell’art. 7 comma 1 Cost.

«fu letteralmente tratta dall’enciclica *Immortale Dei* (1885) di Leone XIII, nell’autunno del 1946, ad opera di Montini, La Pira ed altri. E tale formula – come s’è giustamente osservato – fu poi introdotta senza difficoltà nel progetto di Costituzione, essendo ormai patrimonio culturale comune dei giuristi che la Chiesa dia luogo ad un ordinamento originario, ed essendo al tempo stesso una formula cara ai cattolici in quanto espressione diretta del magistero ecclesiastico»².

L’Enciclica prese le mosse da un’idea di Chiesa come *societas iuridice perfecta*³: essa possedeva

Lateran University Press, 2015; M. RICCA, *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, Palermo, Torri del Vento, 2012, 111-118; F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, A. BETTETINI – G. LO CASTRO (a cura di), Bologna, Feltrinelli, 2012, 102-122; G. BARBERINI, *Ancora qualche riflessione sull’art. 7.1 della costituzione italiana per fare un po’ di chiarezza*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), settembre 2009, 1-16; P. LILLO, *Commento all’art. 7*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, Utet, 2006, 171-172.

² G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 2011, 24.

³ «Questa società, sebbene sia composta di uomini non diversamente dalla società civile, tuttavia, per il fine al quale

tutte le caratteristiche essenziali per poter essere concepita come “autonoma” (rispetto ai poteri secolari) e “sovrana” (nella sfera spirituale)⁴.

Partendo da ciò risulta più agevole comprendere le parole di Leone XIII – contenute in questa Enciclica – in merito ai rapporti tra la Chiesa cattolica e il potere civile:

«Dunque Dio volle ripartito tra due poteri il governo del genere umano, cioè il potere ecclesiastico e quello civile, l'uno preposto alle cose divine, l'altro alle umane. Entrambi sono sovrani nella propria sfera; entrambi hanno limiti definiti alla propria azione, fissati dalla natura e dal fine immediato di ciascuno; sicché si può delimitare una sorta di orbita, all'interno della quale ciascuno agisce sulla base del proprio diritto. Ma poiché l'uno e l'altro potere si esercitano sugli stessi soggetti, e può accadere che una medesima cosa, per quanto in modi diversi, venga a cadere sotto la giurisdizione dell'uno e dell'altro, l'infinita Provvidenza divina, dalla quale sono stati entrambi stabiliti, deve pure aver composto in modo ordinato e armonioso le loro rispettive orbite, poiché “le autorità che esistono, sono stabilite da Dio” (Rm 13,1). Se non fosse così, nascerebbero spesso motivi di contrasti e di conflitti; e non di rado l'uomo dovrebbe restare turbato ed esitante, come di fronte a un bivio, incerto circa la via da scegliere, nel caso in cui gli giungessero ordini contrari da parte delle due potestà, al cui imperio non potrebbe sottrarsi senza venir meno al

tende e per i mezzi di cui si serve per conseguirlo, ha carattere soprannaturale e spirituale, e in questo si distingue e differisce dalla società civile; ciò che soprattutto conta, essa è una società nel suo genere e nel suo assetto giuridico perfetta, dal momento che possiede, per volontà e grazia del suo fondatore, in sé e per se stessa tutti gli strumenti necessari al suo esistere e al suo operare. [...] Pertanto non è alla società civile, ma alla Chiesa che spetta condurre gli uomini verso la meta celeste: a lei fu da Dio assegnato il compito di provvedere e deliberare sulle questioni religiose, di ammaestrare tutte le genti, di allargare quanto più possibile i confini del nome cristiano: in breve, di amministrare liberamente e senza impedimenti, a sua discrezione, il mondo cristiano. E invero questa autorità in sé assoluta e del tutto autonoma (che da tempo viene contestata da quella filosofia che si inchina ai Principi) la Chiesa non ha mai cessato di rivendicare per sé e di esercitare pubblicamente. [...] Pertanto tutto ciò che nelle cose umane abbia in qualche modo a che fare col sacro, tutto ciò che riguarda la salvezza delle anime o il culto di Dio, che sia tale per sua natura o che tale appaia per il fine a cui si riferisce, tutto ciò cade sotto l'autorità e il giudizio della Chiesa: tutto il resto, che abbraccia la sfera civile e politica, è giusto che sia sottoposto all'autorità civile, poiché Gesù Cristo ha voluto che ciò che è di Cesare sia dato a Cesare e ciò che è di Dio a Dio. Accade poi talora che si trovi qualche nuovo modo per garantire la concordia e una tranquilla libertà, ed è quando i governanti e il Pontefice romano raggiungono un accordo su qualche questione particolare» LEONE XIII, *Lettera Enciclica “Immortale Dei”*, in *www.vatican.va*.

⁴ Per una chiarificazione terminologica più generale sui termini “autonomia”, “indipendenza” e “sovrانيتà” nel contesto dei rapporti tra Chiesa cattolica e Stati si veda G. DALLA TORRE, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e comunità politica*, Roma, AVE, 2007, 67-77.

proprio dovere. [...] Per questo è necessario che tra le due potestà esista una certa coordinazione, la quale viene giustamente paragonata a quella che collega l'anima e il corpo nell'uomo»⁵.

A ben vedere, dunque, il Papa volle evidenziare l'aspetto positivo della "divisione e distinzione" dei due poteri (spirituale e civile) al fine di sottolineare un dato estremamente significativo ossia che non vi è – e non vi dovrebbe essere – un'opposizione tra di essi ma, al contrario, dovrebbe instaurarsi una proficua collaborazione e coordinazione – giuridica e sociale – al fine di servire meglio il fedele-cittadino che si trovi a vivere nella propria persona e coscienza tanto le istanze giuridiche e secolari quanto quelle morali e spirituali.

In questo rapporto tra istituzioni e poteri così diversi, ma al contempo così connessi tra loro, ciò che emerge è, senza dubbio, un tema caro alla tradizione cattolica lungo tutti i secoli e riproposto in maniera decisiva dal Concilio Ecumenico Vaticano II (1962-1965) e dal Codice di Diritto Canonico del 1983: ossia il concetto della *potestas* come "servizio"⁶ (alla singola persona e all'intera comunità cristiana e civile).

3. Il Codice di Camaldoli

La dottrina sociale della Chiesa, poc'anzi richiamata, svolse un ruolo decisivo nella formazione umana, spirituale e politica di una parte consistente dei futuri costituenti italiani.

Uno dei punti di riferimento del pensiero politico cattolico in merito alla possibile – e necessaria – coniugazione tra fede cristiana e impegno civile, fu senza dubbio offerto, tra il 1943 e il 1945, da un gruppo di intellettuali e politici cattolici (tra cui La Pira, Capograssi, Vanoni, ecc.) i quali, sulla scorta degli incontri di formazione avvenuti a Camaldoli, decisero di scrivere un volume dal titolo "*Per la comunità cristiana. Principi dell'ordinamento sociale a cura di un Gruppo di studiosi amici di Camaldoli*", ossia il celeberrimo "*Codice di Camaldoli*"⁷.

⁵ LEONE XIII, *Lettera Enciclica "Immortale Dei"*, cit.

⁶ Sul punto si veda, tra gli altri, G. DAMMACCO, *Governare la Chiesa. La governance e il governo*, Roma, Aracne, 2013, 42-48.

⁷ Una sintesi di ciò che fu il Codice di Camaldoli la fornisce G. Campanini: «Fondamentale banco di prova di questa capacità progettuale fu il volume *Per la comunità cristiana. Principi dell'ordinamento sociale a cura di un Gruppo di*

Attraverso questo scritto si ebbe l'opportunità di riflettere e mostrare i pilastri sui quali si sarebbe potuto – e dovuto – reggere uno Stato democratico, e segnatamente l'Italia post-bellica. In questo contesto si colloca anche il n. 19 del Codice di Camaldoli che riguarda, per l'appunto, i rapporti tra lo Stato e la Chiesa. In esso così è affermato:

«Poiché la Chiesa rigenera gli uomini alla vita della Grazia nel tempo e li guida al pieno possesso di Dio nell'eternità, mentre lo Stato mira a garantire agli uomini la tutela e lo sviluppo della loro terrena personalità, frequenti e necessarie relazioni si hanno fra la Chiesa e lo Stato, perché in un medesimo territorio le due società reggono gli stessi soggetti e l'attività dei due poteri si estende su certi oggetti comuni.

Lo Stato pur esercitando la sua piena autorità nelle cose meramente temporali deve riconoscere la missione divina della Chiesa, consentirle piena libertà nel suo campo e regolare di comune accordo e lealmente le materie miste (quelle in cui gli interessi e i fini delle due società, Chiesa e Stato, sono impegnati e lo spirituale e il temporale sono indivisibilmente commisti, come per esempio la materia del matrimonio e della proprietà ecclesiastica)»⁸.

Ancora una volta vennero richiamati alcuni principi-cardine della dottrina sociale della Chiesa in merito tanto all'autonomia dello Stato e della Chiesa – secondo il principio “dualista”

studiosi amici di Camaldoli, meglio noto ora come “Codice di Camaldoli”, elaborato tra il 1943 e il 1945 e pubblicato soltanto a guerra finita, nel 1945, da Studium, cioè dall'editrice romana del Movimento Laureati di Azione Cattolica. [...] Il “Codice di Camaldoli” spicca per la sua organicità e insieme per la sua autorevolezza, dato che alla sua elaborazione concorsero, come emerge dal lungo elenco degli estensori, le maggiori personalità del cattolicesimo italiano (da Giuseppe Capograssi a Giorgio La Pira, da Ezio Vanoni a Paolo Emilio Taviani), soprattutto della nuova generazione. [...] Il primo dato è rappresentato dall'affermazione della eminente dignità della persona e del suo primato rispetto allo Stato (con il netto rifiuto, dunque, di ogni visione totalitaria della politica). Il secondo dato, emerge indirettamente, è l'abbandono della categoria, cara al pensiero cattolico dell'Ottocento e di parte del Novecento, di “Stato cattolico”, o comunque confessionale. Per i credenti non vengono rivendicati privilegi, ma è richiesto, come per tutti gli altri cittadini, il pieno rispetto della libertà religiosa da parte dello Stato e delle sue istituzioni. Va nella stessa linea la forte accentuazione del ruolo e delle responsabilità della società civile. Il terzo aspetto emergente dal “Codice” riguarda la sfera dei rapporti economico-sociali, con una forte accentuazione del ruolo della comunità politica come garante e promotrice dei fondamentali valori di giustizia sociale e di uguaglianza fra i cittadini insieme a una significativa sottolineatura della funzione sociale della proprietà. Viene infine fortemente rivendicata la necessità di superare l'antico “diritto di guerra” per promuovere la pace e la giustizia fra i popoli, anche con limitazioni della sovranità nazionale a favore di organizzazioni sopranazionali. Sono sufficienti queste scarse indicazioni a mettere in evidenza quanto importante sia stata l'elaborazione concettuale del “Codice di Camaldoli” ai fini del successivo lavoro che, dopo la caduta dei totalitarismi, attendeva la nuova classe politica democratica, e cioè la stesura della nuova Costituzione. Buona parte degli estensori del “Codice” – da Vanoni a La Pira – si sarebbero ritrovati sui banchi dell'Assemblea Costituente, a stendere la Carta fondamentale di quella Repubblica che gli italiani avevano scelto con il referendum del 1946» G. CAMPANINI, *Dal Codice di Camaldoli alla Costituzione. I cattolici e la rinascita della democrazia*, in *AS*, 5 (2006), 402-404.

⁸ Tale testo è consultabile in versione on-line in: www.digiur.uniurb.it.

evangelico “dare a Cesare e a Dio” – quanto al “riconoscimento”, da parte dello Stato, sia della “missione divina della Chiesa” sia della “libertà religiosa” al fine di tutelare il perseguimento del bene dei fedeli attraverso l’opera spirituale ecclesiale. Inoltre venne sottolineata la necessità di mantenere ed incentivare il confronto e la collaborazione tra la Chiesa e lo Stato (visti come “due poteri”, “due società”) nelle cosiddette *res mixae* come il matrimonio e i beni temporali di proprietà ecclesiastica.

4. L’Assemblea costituente e la Costituzione italiana

Il contenuto del Codice di Camaldoli servì come autentica base di riflessione per quei politici cattolici che nel 1946 furono chiamati a sedere tra i banchi dell’Assemblea costituente per scrivere la Carta fondamentale della nascente Repubblica italiana⁹.

Nella Costituente venne creata una Commissione raggruppante 75 membri e avente il compito di redigere un progetto di Costituzione¹⁰. In tale Commissione, poi, furono costituite tre Sottocommissioni nelle quali i giuristi cattolici furono presenti e fecero sentire le ragioni del proprio pensiero. Intatti come rileva G. Sale:

«Tra queste era evidente che sarebbe stata la prima sottocommissione, per la natura stessa delle materie che vi sarebbero state trattate, ad assumere un ruolo guida nell’elaborazione del nuovo testo costituzionale, e di fatto in essa furono inseriti alcuni *leader* politici importanti, tra i quali Togliatti, Basso, Tupini, e intellettuali di grande valore, come il comunista Concetto Marchesi e il gruppo dei “professorini” quasi al completo: Dossetti, Moro, La Pira. Invece Fanfani, l’altro esponente di spicco di tale gruppo, fu inserito nella terza sottocommissione, nella sua veste di esperto di economia e in questa, come è noto, ebbe un ruolo di primo piano, mentre Mortati, il maggior esperto di diritto pubblico e costituzionale fra i giuristi cattolici, diede il suo prezioso contributo nella seconda, incaricata a redigere la forma del nuovo ordinamento repubblicano. La

⁹ Per un’analisi storico-giuridica sulla Costituzione italiana si veda, solo a titolo esemplificativo: G.M. FLICK, *Elogio della Costituzione*, Milano, Paoline, 2017, P. POMBENI, *La questione costituzionale in Italia*, il Mulino, Bologna, 2016; P. GROSSI, *La Costituzione italiana quale espressione di un tempo pos-moderno*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2013, n. III, 607-627; V. ONIDA, *La Costituzione*, Bologna, il Mulino, 2007.

¹⁰ Per un approfondimento si veda E. CHELI, *I giuristi alla Costituente*, in *Il pensiero giuridico italiano. Dal Medioevo all’Età contemporanea*, Roma, Treccani, 2015, 399-405.

ragione per cui la maggior parte degli intellettuali cattolici, i cosiddetti “professorini”, lavorò nella prima sottocommissione è comprensibile: nella competenza di questa infatti rientrava la gran parte delle materie che tradizionalmente erano state i cavalli di battaglia della cultura cattolica sia intransigente sia liberale, cioè la famiglia, il matrimonio, la scuola cattolica, la libertà delle persone e degli organismi intermedi, i rapporti tra Stato e Chiesa»¹¹.

La prima Sottocommissione, dunque, fu quella maggiormente incisiva e importante per l'impostazione della futura Carta costituzionale in quanto ebbe anche il compito di occuparsi dei “diritti e doveri dei cittadini”. Come visto, in questa prima Sottocommissione i giuristi cattolici (facenti parte del gruppo dossettiano e molti dei quali si erano formati anche attraverso gli incontri di Camaldoli) interloquirono con quelli di area liberale e comunista¹².

In essa un ruolo di spicco lo ebbe innanzitutto il canonista ed ecclesiasticista Giuseppe Dossetti, «politico e intellettuale impegnato, molto attento ai processi di trasformazione della società italiana»¹³ che, già negli anni giovanili della sua formazione come assistente alla cattedra di diritto canonico presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, aveva creato un cenacolo con altri professori (quali G. Lazzati, A. Fanfani, S. Vanni Rovighi, A. Amorth, don C. Colombo e in alcuni casi anche G. La Pira e padre C. Giacón) allo scopo di trattare temi di attualità in ambito tanto religioso quanto politico¹⁴.

Una cifra di ciò che fu la prima Sottocommissione e dello spirito che l'animò, venne data dalle parole proprio di uno dei membri del gruppo dossettiano e cioè G. La Pira. Egli, in seno alla Costituente durante la sua relazione inerente “*I principi relativi ai rapporti civili*” del 9 settembre 1946, così affermò: «Una dichiarazione sui diritti dell'uomo deve essere ammessa soprattutto [...] in opposizione allo Stato fascista che con l'affermazione dei diritti riflessi, cioè della teoria che lo Stato è la fonte esclusiva del diritto, negò e violò alla radice i diritti dell'uomo»¹⁵.

¹¹ G. SALE, *Il Vaticano e la Costituzione*, Milano, Jaca Book, 2008, 11-12.

¹² Come afferma P. Grossi: «Il ruolo dei giuristi fu determinante in seno alla Prima Sotto-commissione. Per limitarci ai nomi menzionati nel corso di questa lezione, Carmelo Caristia, Giuseppe Dossetti, Giorgio La Pira e Aldo Moro erano docenti universitari di discipline giuridiche; Lelio Basso, Camillo Corsanego, Francesco De Vita, Roberto Lucifero erano avvocati; lo stesso Togliatti si era laureato in Giurisprudenza nella Università di Torino discutendo con Einaudi una dissertazione di diritto finanziario» P. GROSSI, *La Costituzione italiana*, cit., 617, nota 16.

¹³ G. SALE, *Il Vaticano e la Costituzione*, cit., 10.

¹⁴ Cfr. G. SALE, *Il Vaticano e la Costituzione*, cit., 10-11.

¹⁵ G. LA PIRA, *Relazione sui principi relativi ai rapporti civili*, in *Assemblea Costituente. Prima Sottocommissione*.

Dunque l'impronta "antifascista" della Costituzione venne proprio dal nucleo cattolico della Costituente riscuotendo i consensi e i favori dell'intera Assemblea.

Dall'altro lato P. Togliatti, già nella prima seduta della suddetta Sottocommissione tenutasi il 26 luglio 1946, rilevò che: «Quando si tratterà di sancire i diritti del cittadino [...] non bisogna fermarsi a questi; occorre andare al di là di questi principî, i quali non comprendono i diritti al lavoro, al riposo, alle assicurazioni sociali, all'educazione»¹⁶.

Da chiedersi, dunque, è innanzitutto il motivo per cui i Padri costituenti abbiano sentito la necessità di puntare l'attenzione su tali principi e diritti e, in secondo luogo, quale sia stato il fine, o meglio, il fondamento di tale discorso. La risposta la si può ricavare dalle parole dello stesso La Pira allorquando, nella sua relazione del 1946, così affermò: «Lo Stato deve costruirsi in vista della persona e non viceversa» in quanto «esistono dei diritti naturali dell'uomo, esiste una anteriorità dell'uomo rispetto allo Stato; l'uomo ha valore di fine e non di mezzo»¹⁷.

A queste parole di La Pira qualcuno potrebbe obiettare che non ci sia nulla di diverso tra la visione di uomo così descritto e l'immagine dell'individuo disegnato giuridicamente dalla borghesia settecentesca. Questo in realtà non risponde a verità in quanto, come sottolinea P. Grossi:

«La Pira si riferiva alla persona, cioè a una creatura relazionale, a un soggetto socializzato perché pensato ben dentro la storia; una storia che non conosce astrazioni di un inesistente paradiso terrestre ma l'intreccio di rapporti di ogni persona con l'altro, con tutti gli altri, e all'interno di molteplici formazioni sociali»¹⁸.

Questo, dunque, fu il parametro di riferimento che La Pira ebbe dinanzi agli occhi: una persona umana che possiede una propria dignità intrinseca – non strumentalizzabile né assoggettabile alle necessità del partito unico e dello Stato totalitario – e che vive delle quattro relazioni fondamentali. Infatti La Pira si riferì sempre ad una relazionalità e socialità, a una visione del mondo (*Weltanschauung*), delineabile come una "struttura a quadrilatero" nella quale

Resoconto sommario della seduta di lunedì 9 settembre 1946, 14.

¹⁶ P. TOGLIATTI, *Intervento sui lavori della Sottocommissione*, in *Assemblea Costituente. Prima Sottocommissione. Resoconto sommario della seduta di lunedì 26 luglio 1946*, 3.

¹⁷ G. LA PIRA, *Relazione sui principi relativi ai rapporti civili*, cit., 14.

¹⁸ P. GROSSI, *La Costituzione italiana*, cit., 615.

fondanti il proprio essere sono la tensione esistenziale e l'apertura verso "Dio" (o principio primo), "l'uomo", "la società" e "l'universo fisico"¹⁹. Come afferma R. D'Ambrosio da questa visione di La Pira discende in maniera quasi diretta che:

«Si è persona umana, in senso pieno, nella misura in cui: a. si prende coscienza di avere queste potenzialità di relazioni; b. le si attua, cioè le si sviluppa nel tempo secondo un preciso progetto; c. le si armonizza tra loro, cioè si è capaci di coglierne le interdipendenze tanto da verificare come la maturità, la soddisfazione di sé e la serenità sono date dalla misura di quanto e come devo a me stesso, agli altri, al Dio in cui credo, alla natura»²⁰.

In quest'ottica, perciò, non esiste più solo lo Stato, non esiste più solo l'individuo borghese, non esiste più solo il cittadino ipotetico – fabbricato nei centri culturali delle *élites* intellettuali –, ma si riscopre la persona umana nel suo vivere concreto e nelle diverse formazioni sociali e comunità intermedie nelle quali vive e viene educata. Due esempi di comunità intermedie sono senza dubbio la "famiglia" e le "comunità religiose" (in particolar modo la Chiesa cattolica).

Alla luce di tutto questo è più agevole analizzare in profondità il comma 1 dell'art. 7 Cost. (che nei lavori della Costituente viene designato come art. 5).

Per affrontare in maniera quanto più compiuta possibile tale tema – seppur senza pretesa di esaustività – divideremo la nostra analisi in tre parti: la prima metterà a confronto le opinioni di G. La Pira con quelle di P. Calamandrei; la seconda le visioni di M. Cevolotto con quelle di G. Dossetti; la terza si concentrerà brevemente sul pensiero di C. Mortati.

¹⁹ Infatti La Pira in un suo scritto così afferma: «Fermiamoci al rapporto uomo-società. Con quale criterio definirlo? L'uomo è fine od è mezzo? La società ha fondamenti naturali o pattizi? A quale norma assoluta ci riferiremo per interpretare la natura dell'uomo? La conclusione, dunque, è questa: ogni *Weltanschauung* ha la struttura di un quadrilatero: i quattro lati costitutivi di questa struttura sono: a) Dio (od un principio primo che lo sostituisca); b) l'uomo; c) la società; d) l'universo fisico. La configurazione, in un modo o nell'altro, di questi quattro 'elementi' – che sono tra di loro regolati secondo un principio di gerarchia – produce, in conseguenza, una intrinseca diversità nella correlata *Weltanschauung*. E le ripercussioni politiche e sociali di questa diversità sono profonde davvero» G. LA PIRA, *Premesse della politica e Architettura di uno Stato democratico*, Firenze, Libreria Editrice Fiorentina, 2004, 32.

²⁰ R. D'AMBROSIO, *Istituzioni, persone e potere*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino, 2004, 13.

4.1. G. La Pira e P. Calamandrei

Giorgio La Pira, trattando dei presupposti giuridici dell'art. 7 Cost. nel progetto costituzionale elaborato dalla Costituente, così affermò:

«*Alla Chiesa Cattolica* (art. 7) alla quale viene riconosciuta, con formula felice, la natura di ordinamento giuridico originario e, quindi, di ordinamento, nel suo ordine, indipendente e sovrano. Viene così superata quella errata visione atomistica ed antistorica che confinava il fatto religioso in un semplice stato di coscienza, come se esso non avesse una immensa ed organica ripercussione esterna»²¹.

La Pira dunque, così come vedremo anche per Dossetti, tenne a sottolineare la natura di “ordinamento giuridico primario” della Chiesa cattolica²²: egli così volle sottolineare la natura sociale del messaggio cristiano e l'originarietà della struttura giuridica della comunità ecclesiale. Inoltre dando una spiegazione sulla *ratio legis* inerente questo specifico tema inserito nel progetto della Costituzione italiana, egli affermò:

«Posti questi nuovi principî la soluzione del problema del concordato è facile: se Stato e Chiesa costituiscono, ciascuno nel proprio ambito, due ordinamenti sovrani ed indipendenti, e se fra questi due ordinamenti esistono necessariamente dei rapporti che vanno regolati, la conclusione è evidente: questi rapporti vanno regolati pattiziamente, cioè per via di concordati. Così va impostato e risolto il problema dei patti lateranensi: la loro possibile revisione non può avere per base che il comune consenso»²³.

²¹ G. LA PIRA, *Premesse della politica e Architettura di uno Stato democratico*, cit., 220.

²² Secondo G. Dalla Torre: «Invero ci si può legittimamente domandare se, ed eventualmente, in quale misura, proprio la dottrina canonistica – oltre che l'oggettivo studio dell'ordinamento giuridico della Chiesa, sia nei suoi profili strutturali sia in quelli funzionali – abbia offerto spunti a Santi Romano per la elaborazione e per la verifica della sua celebre teoria. Ma non sembra d'altra parte dubitabile che le ricordate concezioni canonistiche vengono in sostanza – e seppur con terminologie evidentemente diverse – a coincidere con la figura dell'ordinamento giuridico primario così come formulata in sede di teoria generale, in seguito alla speculazione romaniana. [...] Una conferma che la formula del primo comma dell'art. 7 Cost. discende dal diritto canonico si ha autorevolmente dalla ricostruzione storica dell'intenso lavoro di preparazione della Costituzione [...]. Anzi, con lucida incisività si è detto che con l'art. 7.1 Cost. la figura dell'ordinamento giuridico – ovvero, canonicamente, della *societas perfecta* – da mera ipotesi scientifica, è divenuta un principio riconosciuto a livello costituzionale, sì che l'originarietà dell'ordinamento canonico è con esso stata elevata a presupposto costituzionale della posizione della Chiesa cattolica nei confronti del diritto statale» G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., 24-25.

²³ G. LA PIRA, *Premesse della politica e Architettura di uno Stato democratico*, cit., 221.

Collaborazione, dunque, tra Chiesa e Stato: accordi, concordati – originari o revisionati – tutti al servizio dei fedeli e dei cittadini, in vista del bene comune in un clima di libertà religiosa e di incontro tra ordinamenti giuridici differenti. A ben vedere l’art. 7 comma 1 Cost. non risulta essere “costitutivo” – ossia non è la Costituzione che, nella fattispecie, stabilisce quale sia, o debba essere, l’essenza dell’ordinamento della Chiesa – ma è semplicemente *dichiarativo* della natura sovrana e indipendente delle due comunità (statale ed ecclesiale) nel loro rispettivo ordine.

Lo Stato italiano e la Chiesa cattolica sono, quindi, da considerarsi come ordinamenti giuridici a tutti gli effetti: non è lo Stato che “ordinamenta” – ossia che istituisce come ordinamento – la Chiesa cattolica (quasi in una specie di “statalizzazione” della stessa), ma semplicemente essa viene “riconosciuta” dallo Stato, nella propria Costituzione, quale ordinamento giuridico primario, originario, sovrano e indipendente.

Tale comma, però, venne fortemente contestato in sede di Assemblea costituente. Risulta utile, in questo contesto, citare anche tali opinioni contrastanti al fine di rendere la nostra analisi più completa. Un’ipostazione diversa rispetto a quella di La Pira – e di Dossetti – venne da P. Calamandrei. Ciò che a noi interessa in questa sede è vedere come egli abbia affrontato il tema della *sovranità e indipendenza* dell’ordinamento canonico in relazione all’art. 7 comma 1 Cost. Egli, in un suo articolo del 1947, citando la posizione dei “laicisti” osservò che essi di fatto non si opponevano all’inclusione di una norma riconoscente l’autonomia della Chiesa nel campo spirituale e la originarietà del suo ordinamento ma, per converso, chiedevano solamente che:

«Per non dare l’impressione di una invasione nel potere politico riservato allo Stato, si parlasse di “indipendenza” e non di “sovranità” della Chiesa, e che questa indipendenza fosse riconosciuta con una formula che non stonasse con lo stile della Costituzione, la quale deve contenere statuizioni unilaterali dello Stato sovrano e non accordi bilaterali tra potenze. A tali requisiti rispondeva l’emendamento proposto in subordine dal deputato Cevolotto, in questi termini: “Lo Stato riconosce la indipendenza della Chiesa cattolica nei suoi ordinamenti interni”»²⁴.

Valutate le differenti correnti di pensiero e constatata l’approvazione dell’allora art. 5 («Lo

²⁴ Per tutto il discorso di Calamandrei ci riferiremo a P. CALAMANDREI, *Storia quasi segreta di una discussione e di un voto*, in www.valtervannelli.it (la versione cartacea originale è pubblicata in: *Il Ponte*, III [1947], 409-421).

Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani») – divenuto poi l'art. 7 Cost. – ad opera della prima Sottocommissione nella seduta del 18 dicembre 1946 con una maggioranza di 12 voti favorevoli e 3 voti contrari, Calamandrei rifacendosi ad alcune discussioni in seno all'Assemblea plenaria così si espresse:

«Questa formula è stata energicamente attaccata da oratori delle disparate tendenze (a cominciare da Croce e da Orlando), non soltanto perché questo riconoscimento bilaterale e reciproco, se sarebbe al suo posto in un trattato internazionale stipulato tra due potenze contraenti poste sullo stesso piano, è una stonatura nella quale dovrebbe parlare soltanto lo Stato, la cui sovranità è implicita e non dipendente da riconoscimenti esterni [...]; ma anche perché si osservò che se veramente, secondo la tesi del prof. Dossetti, tanto lo Stato quanto la Chiesa si debbono ritenere come ordinamenti giuridici “originari”, il riconoscimento reciproco nulla può aggiungere alla loro sovranità che sussiste separata e indipendente in ciascuno di essi: sicché la formula proposta sarebbe apparsa altrettanto inutile e fuor di posto nella Costituzione come quella che avesse proclamato, ad esempio, che l’“Italia e la Francia sono, ciascuna nel proprio ordine, sovrane”»²⁵.

Questi gli argomenti giuridici posti in discussione. Calamandrei, però, andando oltre tali considerazioni affermò che il suddetto articolo venne approvato nell'Assemblea plenaria dei Settantacinque per motivi prettamente “politici”, di compromesso o, comunque sia, di utilità soprattutto da parte del partito comunista²⁶. Ancora lo stesso Calamandrei nella seduta dell'Assemblea costituente del 20 marzo 1947 evidenziò come il terreno di carattere politico fosse il luogo nel quale l'ordinamento della Chiesa e quello dello Stato sarebbero risultati della stessa natura. Proprio in tale dimensione “politica”, secondo Calamandrei, si sarebbe venuto a creare il vero problema e conflitto nei rapporti Stato-Chiesa. Perciò, in riferimento a questo incontro-

²⁵ P. CALAMANDREI, *Storia quasi segreta di una discussione e di un voto*, cit.

²⁶ Infatti Calamandrei così si espresse: «In un primo tempo dinanzi alla prima sottocommissione anche l'on. Togliatti era stato di questa opinione, quando aveva riconosciuto che “un'affermazione di questo genere sarebbe priva di contenuto concreto, sia politico che costituzionale, perché è come se si volesse riconoscere che tutti gli Stati sono in sostanza degli Stati con parità di diritti” (seduta del 21 novembre 1946). Ma poi, quando la stessa obiezione fu sollevata da un oppositore per criticare la formula concordata dalla maggioranza (seduta della commissione plenaria del 23 gennaio 1947), fu proprio Togliatti che si alzò a confutarla con argomenti, che per la loro ortodossia meritavano il pieno plauso della “Civiltà Cattolica”. E così, anche dinanzi ai Settantacinque, la formula bilaterale del riconoscimento reciproco passò facilmente con trentanove voti favorevoli (democristiani, comunisti, liberali e qualunque) contro cinque contrari (azionisti, un demolaburista, un liberale e un socialista) ed otto astenuti (in gran parte socialisti)» P. CALAMANDREI, *Storia quasi segreta di una discussione e di un voto*, cit.

scontro tra lo Stato e la Chiesa, Calamandrei evidenziò che:

«È questo urto tra due ordinamenti, ambedue politici, che bisogna cercare di regolare; ed è un vaniloquio il formulare norme come quelle del primo comma dell'articolo 5, in cui questi due ordinamenti riconoscono reciprocamente la propria sovranità, perché quando si arriverà su un terreno pratico in cui nascerà il conflitto ed in cui si troveranno nei due ordinamenti norme divergenti e contrastanti, allora si tratterà di stabilire se devono prevalere gli ordinamenti dello Stato, la cui sovranità è stata riconosciuta dalla Chiesa, o se devono prevalere gli ordinamenti della Chiesa, la cui sovranità è stata riconosciuta dallo Stato! Parliamoci chiari; questa norma del primo comma è assolutamente superflua; è messa lì per far credere di aver risolto un problema che in realtà rimane insoluto, con una frase che sembra piena di significati arcani, ma che in realtà non significa nulla»²⁷.

Come è facile notare ci troviamo dinanzi a due prospettive completamente diverse: per La Pira l'art. 7 comma 1 Cost. mostrava il riconoscimento ufficiale della Chiesa quale ordinamento giuridico originario e l'uscita del fattore religioso dallo stato intimistico e solamente privato in cui molti pensatori l'avevano imprigionato; per Calamandrei, invece, tale norma costituzionale era il luogo del "compromesso politico" che nulla risolveva ma tutto confondeva.

Eccoci allora giunti al tema di raccordo tra le affermazioni di La Pira, il pensiero di Santi Romano sull'ordinamento giuridico e le critiche mosse all'art. 7 comma 1 Cost. da Calamandrei e dagli autori di questa linea di pensiero. Proprio su tale punto Calamandrei sostenne che:

«Questa teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici non ha niente a che vedere con questo articolo 5; perché quando, come qui, ci si trova nel cuore di un ordinamento giuridico, cioè nell'interno di questa Assemblea Costituente, dalla quale deve scaturire la legge fondamentale dell'ordinamento giuridico di cui noi siamo costruttori, allora noi dobbiamo darci cura soltanto di questo ordinamento giuridico, di cui siamo al centro, e soltanto in nome di esso possiamo creare le nostre leggi»²⁸.

Dunque per Calamandrei la teoria della *pluralità degli ordinamenti giuridici* di Santi Romano non poteva essere applicata alle materie trattate all'interno dell'art. 7 comma 1 Cost. in quanto,

²⁷ P. CALAMANDREI, *Intervento del 20 marzo 1947*, in *Assemblea Costituente. Prima Sottocommissione. Resoconto sommario della seduta di lunedì 20 marzo 1947*, 2285.

²⁸ P. CALAMANDREI, *Intervento del 20 marzo 1947*, cit., 2284.

secondo la sua opinione, non ci sarebbero stati i presupposti giuridici per poterlo fare, visto, inoltre, il ruolo costituente dell'Assemblea la quale non sarebbe potuta essere la sede idonea per la stipulazione di un qualsivoglia atto simile ad un trattato internazionale o accordo di origine pattizia. La Costituzione, secondo le parole di Calamandrei, sarebbe dovuta essere vista solo “*ex parte Italiae*”.

Parte della dottrina contemporanea ritiene che, sulla scorta delle considerazioni fin qui addotte, la Corte costituzionale nella sentenza del 1996 n. 334 non abbia fatto riferimento al parametro della pluralità degli ordinamenti giuridici ma a quello della «distinzione tra gli “ordini” distinti, che caratterizza nell'essenziale il fondamentale o “supremo” principio costituzionale di laicità o non confessionalità dello Stato, quale configurato numerose volte nella giurisprudenza di questa Corte»²⁹.

Secondo gli autori di questo indirizzo dottrinale, proprio la “*distinzione degli ordini distinti*” è, di fatto, il principio ermeneutico attraverso il quale sarebbe possibile inquadrare giuridicamente il primo comma dell'art. 7 della Costituzione italiana e quindi i rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica³⁰.

4.2. M. Cevolotto e G. Dossetti

Le discussioni su tale tema in seno all'Assemblea costituente non si fermarono alle parole di Calamandrei ma proseguirono nella seduta del 21 Marzo 1947 allorché il discorso venne ripreso da M. Cevolotto e G. Dossetti.

Per ciò che concerne le valutazioni compiute da Cevolotto si deve innanzitutto far riferimento al fatto che egli, per sua stessa ammissione, non abbia voluto riprendere le tesi già esposte da

²⁹ CORTE COSTITUZIONALE, *sent. n. 334 del 1996*, in www.giurcost.org.

³⁰ Per esempio N. Colaianni su tale argomento così si esprime: «È questo – la presenza del principio supremo di cui al primo comma dell'art. 7: la “distinzione degli ordini distinti”, a cui si riduce il principio di laicità – il motivo per cui nella prima sentenza in materia concordataria la Corte costituzionale, pur riconoscendo che per effetto del secondo comma dello stesso articolo quella disciplina aveva la forza di contrastare con successo gli “ordinari” principi costituzionali, escluse che potesse “aver forza di negare i principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato”» N. COLAIANNI, *Diritto pubblico delle religioni. Eguaglianza e differenza nello Stato costituzionale*, Bologna, il Mulino, 2012, 162.

Calamandrei ma si sia concentrato su una domanda:

«Lo Stato e la Chiesa cattolica, sono ciascuno nel proprio ordine...” Che cosa vuol dire “nel proprio ordine”? Si è inteso certamente di dire “nel proprio ordinamento giuridico”; ma perché non abbiamo messo le parole esatte, perché non abbiamo detto “ordinamento giuridico”? Non l’abbiamo detto perché anche questo articolo, anche la formazione di questa prima parte dell’articolo è stata frutto di lunghe discussioni e di lunghe discordie; anche fra me e l’amico Dossetti. Dico l’amico Dossetti, perché nella consuetudine della prima Sottocommissione noi siamo diventati veramente amici, al di fuori di ogni differenza di idee e di vedute, secondo il buon costume antico, secondo il costume che c’era prima del fascismo, quando essere avversari politici non voleva dire essere nemici e non rispettarsi reciprocamente»³¹.

Questa fu, dunque, la domanda di fondo: perché nell’articolo riguardante i rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica si parla di “ordine” e non di “ordinamento”? Nella risposta a tale domanda Cevolotto evidenziò due cose: la prima riguardò il fatto che la parola “ordine” voleva dire “ordinamento giuridico” e che quest’ultima espressione non era stata inserita a causa delle divergenze durante la discussione costituente; la seconda venne data da ciò che era stato il clima nella prima Sottocommissione ossia un clima di reciproco rispetto e collaborazione pur nella diversità delle posizioni assunte in merito alla materia trattata. Ciò evidenzia come esista una differenza sostanziale tra la discussione e formulazione delle norme costituzionali e la dialettica parlamentare e l’agone politico caratterizzante la creazione delle altre leggi. La Costituzione non può essere il frutto del pensiero di una maggioranza politica ma deve qualificarsi come il terreno comune di un’intera nazione, il cuore pulsante di uno Stato, la *ratio scripta* dell’intelligenza di una democrazia.

Proseguendo la sua disamina Cevolotto rilevò che nelle intenzioni dell’on. Dossetti c’era stato il voler sottolineare che “l’ordinamento giuridico della Chiesa è un ordinamento giuridico primario o originario, cioè non subordinato e non derivante dall’ordinamento statale”³². A commento di ciò Cevolotto così affermò:

³¹ M. CEVOLOTTO, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, in *Assemblea Costituente. Seduta del 21 Marzo 1947*, 2310-2311.

³² M. CEVOLOTTO, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2311.

«Che l'ordinamento giuridico della Chiesa sia originario è nozione che ormai nel diritto ecclesiastico è assunta senza contrasto. Nessuno di noi penserebbe di tornare alla teoria del grande Scaduto, il quale diceva che l'ordinamento della Chiesa ha un valore non di legge, ma di statuto di una semplice associazione, che gli ordinamenti della Chiesa assumono, quindi, l'aspetto di norme contrattuali tra associati, in quanto non appartengono al diritto pubblico. Ma questa è una nozione superata, ed è superata anche l'altra dello Schiappoli, il quale diceva che si tratta di regolamenti di un ente pubblico, se non dello Stato, che s'intendono emanati a secondo della loro natura, per delegazione o concessione di facoltà regolamentare, amministrativa o giurisdizionale dello Stato. Queste concezioni in fondo si basavano su questo punto: nel ritenere che non potessero sussistere nello Stato ordinamenti giuridici diversi dallo Stato, e sono state superate appunto dalla teoria, che ha ricordato l'onorevole Calamandrei, del Santi Romano, sulla pluralità degli ordinamenti giuridici. Stabilito che possono coesistere nello Stato più ordinamenti giuridici interni, non c'è difficoltà a riconoscere, che l'ordinamento giuridico della Chiesa è originario. [...] Anche noi ammettiamo questo, lo ammettiamo e, quindi, siamo pronti a riconoscere l'indipendenza dell'ordinamento giuridico della Chiesa cattolica in questi termini però: che agli ordinamenti statuali non possono appartenere norme che non derivino, almeno in modo mediato, dalla volontà dello Stato»³³.

Dunque attraverso le parole di Cevolotto è possibile fugare ogni dubbio sul fatto che anche tra coloro che non erano di estrazione cattolica – Cevolotto faceva parte del gruppo della Democrazia del Lavoro – l'affermazione che l'ordinamento giuridico della Chiesa cattolica fosse originario era fuori discussione e non più contestabile, e che tale caratteristica era giustificata dalla teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici di Santi Romano.

Inoltre, l'indipendenza dell'ordinamento ecclesiale, secondo Cevolotto, si sarebbe dovuta configurare in maniera peculiare e particolare partendo da una considerazione di Mario Falco ossia che: «Le leggi canoniche hanno effetti civili solo in quanto le leggi dello Stato glieli attribuiscono e nei limiti di tale attribuzione»³⁴. Questa, dunque fu la posizione di Cevolotto che, però, nel suo discorso andò oltre tale considerazione connettendo il tema dell'indipendenza a quello della sovranità e mostrando la sua contrarietà alla presenza contestuale di tali concetti nell'art. 7 Cost.³⁵. Inoltre su tale tematica Cevolotto rilevò una certa ambiguità di fondo in

³³ M. CEVOLOTTO, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2311.

³⁴ M. CEVOLOTTO, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2311.

³⁵ «Resta ad ogni modo fermo il principio che nell'ordinamento giuridico della Chiesa le norme non hanno valore per l'ordinamento civile, se non in quanto lo Stato, se non in quanto la legge dello Stato attribuisca ad esse tale

riferimento alla formulazione di tale norma costituzionale che avrebbe creato numerosi problemi soprattutto – ma non esclusivamente – nelle cosiddette “materie miste”. La conseguenza di tale discorso di Cevolotto venne data da questa sua affermazione:

«Noi pensiamo che la formula del riconoscimento dell’ordinamento giuridico sovrano della Chiesa cattolica, non sia opportuna. Io parlo sulla linea dell’opportunità politica. [...] Noi affermiamo che non desideriamo formule le quali importino comunque una diminuzione, una limitazione, un pericolo per la sovranità dello Stato nel suo ordinamento giuridico interno. Noi desideriamo che l’ordinamento giuridico della Chiesa valga nell’ordinamento giuridico interno dello Stato, in quanto la volontà dello Stato lo richiami. Ecco, perché sono contrario, anche oltre alle ragioni dell’onorevole Calamandrei, che pienamente condivido, a questa prima parte dell’articolo 5 e proporrò – veramente un po’ tardi, ma dieci colleghi con me lo sottoscriveranno – un emendamento in questo senso: “Lo Stato riconosce l’indipendenza della Chiesa cattolica nel suo ordinamento giuridico interno”. Punto e basta»³⁶.

Dunque con questo punto definitivo si chiuse il discorso di Cevolotto sul comma 1 dell’art. 7 Cost. C’è da rilevare come egli abbia insistito particolarmente sul concetto di “ordinamento giuridico interno” e, su questo, abbia poggiato tutta la sua trattazione in riferimento alla indipendenza dell’ordinamento canonico. L’opportunità politica, l’ambiguità della formulazione e la preoccupazione di salvaguardare la sovranità interna dello Stato condussero l’onorevole Cevolotto a riformulare la prima parte dell’articolo preso in esame. Tale emendamento, però, non ebbe successo anche perché, a stretto giro, ci fu la risposta del più strenuo difensore di tale articolo: Giuseppe Dossetti³⁷.

Infatti proprio Dossetti rispose, in quella stessa seduta, tanto alle osservazioni di Calamandrei quanto a quelle di Cevolotto. Una prima indicazione di metodo, che Dossetti dette, fu quella di mantenere distinti i due commi dell’art. 7 Cost.:

valore. In questi limiti non vi è nessuna difficoltà da parte nostra a riconoscere l’indipendenza dell’ordinamento giuridico della Chiesa. Ma nell’articolo 5 – o 7 – si aggiunge un’altra parola: “sovranità”. Ed ecco il punto: indipendenza e sovranità» M. CEVOLOTTO, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2311-2312.

³⁶ M. CEVOLOTTO, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2313.

³⁷ Sul punto si veda, tra gli altri, L. ELIA, *Giuseppe Dossetti e l’art. 7 della Costituzione*, in F. TRANIELLO – F. BOLGIANI – F. MARGIOTTA BROGLIO (a cura di), *Stato e Chiesa in Italia. Le radici di una svolta. Atti del convegno della Fondazione Michele Pellegrino (Torino, 23 novembre 2007)*, Bologna, il Mulino, 2009, 191-212.

«Il mio compito è, in qualche modo, facilitato dal fatto che io – per rispondere alle obiezioni tecniche e politiche sollevate durante questo dibattito – non ho da costruire un complesso edificio logico, ma posso limitarmi a un mezzo molto più semplice, direi quasi banale: limitarmi, cioè, a propalare un segreto che gli spiriti magni del diritto, intervenuti in questa discussione – l'onorevole Orlando, l'onorevole Calamandrei e gli altri che con tanta scienza e abilità hanno attaccato l'articolo – vi hanno tenuto gelosamente nascosto. [...] Occorre, anzitutto, usare una cautela che, invece, non è stata rispettata dall'ultimo oratore che mi ha preceduto, l'onorevole Cevolotto: cioè occorre mantenere distinti, nell'esame e nella trattazione, i vari principi affrontati nell'articolo 5. L'onorevole Cevolotto ha troppo di frequente intrecciata la considerazione del primo comma con quella del secondo comma»³⁸.

Dunque l'unitarietà dell'art. 7 deve essere composta dalla distinzione dei piani dei due diversi suoi commi. Ma perché è importante tale separazione? Di cosa trattano queste due parti? Dossetti precisò che mentre il primo comma riguardava la «qualificazione delle due società, lo Stato e la Chiesa, ciascuna considerata in se stessa, cioè riguarda, diciamo, la considerazione, al di fuori di ogni contatto, statica»³⁹; il secondo comma tratta del «loro rapporto e quindi la loro considerazione dinamica»⁴⁰.

Tenuto conto di questa indicazione metodologica, di questo “segreto arcano” celato da alcuni Costituenti e svelato da Dossetti, è ora possibile analizzare cosa il primo comma contenga e quali concetti esso tratti. La prima considerazione che Dossetti fece su questa parte dell'articolo riguardò la nascita dello stesso, affermando che:

«Sapete già, da quanto ha detto l'onorevole Cevolotto, come sia nato questo comma. Esso è nato da una mia proposta che tendeva ad una affermazione più rigorosamente tecnica: “Lo Stato riconosce... come originari l'ordinamento giuridico internazionale, gli ordinamenti degli altri Stati e l'ordinamento della Chiesa”»⁴¹.

³⁸ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, in *Assemblea Costituente. Seduta del 21 Marzo 1947*, cit., 2319-2320.

³⁹ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2320.

⁴⁰ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2320.

⁴¹ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2320.

Questa, dunque fu la proposta di Dossetti: una proposta tecnica, da giurista, da canonista ed ecclesiasticista; una proposta che non vedeva due interlocutori ma che, paradossalmente, iniziando nella stessa maniera dell'emendamento di Cevolotto (*“Lo Stato riconosce”*), trattava l'originarietà dell'ordinamento canonico insieme all'originarietà tanto dell'ordinamento internazionale quanto di quella degli Stati. Questo sarebbe stato in perfetta linea sia con la dottrina della pluralità degli ordinamenti giuridici sia con la rivalutazione delle comunità intermedie aventi, però, una loro strutturazione ed essenza non derivata dallo Stato o potere esterno ma originaria e primaria.

C'è da chiedersi, dunque, il perché tale proposta non passò. Come affermò lo stesso Dossetti:

«Parve a qualcuno che questa affermazione avesse un suono un po' troppo barbaramente tecnico ed insolito, ed allora si passò soprattutto su iniziativa dell'onorevole Togliatti, alla formula attuale, meno tecnica ma di più evidente significato giuridico-politico. Però la espressione adottata ha lo stesso preciso significato della formula iniziale e alla luce di questa deve essere interpretata»⁴².

Con queste parole, dunque, Dossetti indicò il criterio interpretativo di questo primo comma: il cambiamento terminologico dovuto alla necessità di una maggior accessibilità e comprensibilità del testo costituzionale non cambiò la sostanza del contenuto. La proposta di Dossetti rimaneva, dunque, il principio ermeneutico alla luce del quale inquadrare il testo di tale articolo.

Partendo da ciò Dossetti creò una “equivalenza” terminologica e concettuale tra “originarietà” e “indipendenza” dell'ordinamento canonico e, al fine di avallare la sua tesi, egli richiamò la distinzione tra “ordinamento originario” e “ordinamento derivato”. Come affermò lo stesso Dossetti, mentre il primo «non deriva la propria giustificazione e il proprio fondamento da altro: così che [...] la sua giuridicità, cioè la norma prima che sta alla sua base, si confonde con l'esistenza storica della società, di cui l'ordinamento è la vesta giuridica»⁴³; il secondo, ossia quello derivato, «desume – deriva – la sua giuridicità, cioè la sua qualità di ordinamento giuridico, da un ordinamento superiore: ossia è tale che la sua norma fondamentale non si confonde con

⁴² G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2320.

⁴³ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2320.

l'esistenza storica della società, ma si collega a un ordinamento superiore»⁴⁴.

La Chiesa cattolica, dunque, è un ordinamento giuridico originario di natura non statale e territoriale ma universale e comunitario⁴⁵ che ha un proprio diritto costituzionale⁴⁶ pur in assenza di una Costituzione formale⁴⁷. Infatti, come affermò lo stesso Dossetti, la Chiesa ha una sfera propria in cui

«opera per la prosecuzione dei suoi fini spirituali e religiosi; una sua autosufficienza di mezzi e di strutture organizzative; una sua consolidazione storica; e perciò una propria giustificazione come ordinamento giuridico, che non deriva da nessun altro. [...] Allora si dice appunto che la Chiesa cattolica ha una sua autonomia, che non è autonomia derivata [...] ma è autonomia primaria, cioè vera indipendenza e sovranità»⁴⁸.

Quindi mentre lo Stato ha una originarietà ordinamentale e una sovranità temporale, politica e territoriale, la Chiesa possiede una propria autonomia, una propria sovranità che, però, non è né temporale né territoriale. Tenuto conto di ciò Dossetti rispose in maniera chiara e distinta alle osservazioni tanto di Cevolotto quanto di Calamandrei.

Per quanto riguarda ciò che aveva detto l'onorevole Cevolotto, Dossetti così replicò:

«Non basta onorevole Orlando e onorevole Cevolotto, riconoscere la pluralità degli ordinamenti giuridici: occorre anche riconoscere, ed esplicitamente, che la Chiesa non soltanto è un ordinamento giuridico, ma è un

⁴⁴ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2321.

⁴⁵ Sul punto si veda: P. GHERRI, *Ordinamento giuridico e Diritto canonico: il contributo strutturante di Santi Romano*, in *Stato, Chiese e pluralismo religioso*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 28 del 2018, 1-21; P. GHERRI, *L'ordinamento canonico: norme e strutture*, in M.J. ARROBA CONDE (a cura di), *Manuale di Diritto Canonico*, Città del Vaticano, Lateran University Press, 2014, 43-63.

⁴⁶ Per un approfondimento su tale tema si veda: I. SASSANELLI, *La Costituzione e il costituzionalismo nell'ordinamento canonico. Un confronto con gli ordinamenti civili*, Canteramo (RM), Aracne, 2018, 73-128; M. DEL POZZO, *Introduzione alla scienza del diritto costituzionale canonico*, Roma, EDUSC, 2015; G.P. MONTINI, *Il diritto canonico dalla A alla Z. Lex Ecclesiae Fundamental. Legge Fondamentale della Chiesa*, in *Quaderni di diritto ecclesiale*, 14 (2001), 89-112.

⁴⁷ Infatti come afferma O. De Bertolis: «Dunque, indipendentemente dal fatto che ci sia o meno un *Corpus* normativo espressamente qualificato come Costituzione, Norme costituzionali ci sono sempre, perché esprimono un'esigenza logica di ogni insieme strutturato di proposizioni» O. DE BERTOLIS, *Persone, accoglienza, Diritto*, in *Apollinaris*, LXXXIX (2016), 1, 140.

⁴⁸ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2321.

ordinamento giuridico originario, e perciò è sovrana nella sfera che le è propria»⁴⁹.

Più articolata, invece, fu la risposta che Dossetti dette alle affermazioni di Calamandrei:

«Così si sarebbero superate le obiezioni sollevate dall'onorevole Calamandrei nel suo primo discorso e da lui ripetute e svolte ieri, e soprattutto si sarebbe superato il rilievo che questo primo comma non ci consente di capire se noi ci troviamo di fronte a un monologo dello Stato, cioè a una Costituzione, oppure a un dialogo, cioè a un Trattato. È sì, vero che noi siamo di fronte a una Costituzione; ma anche in questo lo Stato, quando parla di altri ordinamenti originari (siano essi statuali o no) non ne può parlare che come ne parla in un Trattato, cioè con l'affermazione della propria e col riconoscimento dell'altrui originarietà e sovranità. Con questo cade, inoltre, l'altra obiezione – direi quasi piuttosto fiorentinamente scherzosa che obiezione seria – proposta dall'onorevole Calamandrei: ossia perché qui si parli della indipendenza e sovranità della Chiesa e non si parli, invece, di quella, per esempio, della Francia. Il perché è chiaro. Della qualifica di ordinamento giuridico e di ordinamento giuridico originario e della sovranità della Francia nessuno dubita; mentre della originarietà dell'ordinamento canonico e quindi della sovranità della Chiesa, oggi, tra i tecnici nessuno dubita... ma vi è qualcuno, fra i politici, che può avere convenienza a dubitare o a fingere di dubitare»⁵⁰.

La risposta fornita da Dossetti a Calamandrei fu precisa e puntuale e colse nel segno chiarificando e sciogliendo tutti i dubbi e i punti oscuri messi in rilievo in precedenza dagli oppositori di questo primo comma dell'art. 7 Cost. Le conclusioni a cui giunse Dossetti in sostanza possono essere racchiuse in due punti fondamentali:

⁴⁹ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2322.

⁵⁰ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2322; nelle parole di Dossetti sembrano riecheggiare i dubbi e le preoccupazioni giuridicamente fondate di Santi Romano, il quale, qualche anno prima, così aveva affermato: "Sennonché questo principio, che si potrebbe dire della pluralità degli ordinamenti giuridici, mentre è incontestato per quel che concerne i vari Stati e anche, almeno nella dottrina più recente, per i rapporti fra il diritto internazionale e i diritti statuali, è, invece, spesse volte energicamente negato per tutti gli ordinamenti. Per essi si pone, molto di frequente, la tesi che debbano tutti e senza eccezioni ridursi al diritto statale. Anzi, sarebbe lo Stato che imprimerebbe loro il carattere giuridico, sia quando li costituisce direttamente sia in quanto non fa che riconoscerli. Che se tale riconoscimento non si ha [...] siffatte istituzioni sarebbero da considerarsi come antiggiuridiche, non solo rispetto a quest'ultimo, il che è naturale, ma anche in sé e per sé. Non ci sarebbero così altri veri ordinamenti giuridici se non quello statale e quello interstatale: gli altri sarebbero pertinenze, immediate o mediate, del primo, elementi integranti del suo sistema o, al più, suoi satelliti. Il diritto non sarebbe che una forza o una volontà, che si irradierebbe dallo Stato (nella comunità internazionale, da più Stati), e soltanto da esso" S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico (1917-1918)*, in A. OLIVARI, *Santi Romano ontologo del diritto*, Milano, LED Edizioni Universitarie, 2016, 110-111.

1) Il primo riguarda la constatazione che quando nel comma 1 del presente articolo si parla di indipendenza e sovranità dell'ordinamento canonico esse vadano intese nel senso che si «riconosce alla Chiesa cattolica la qualità di ordinamento giuridico originario e perciò un'autonomia primaria»⁵¹;

2) Il secondo riguarda il fatto che solamente alla Chiesa cattolica può essere riconosciuto questo carattere di originarietà e autonomia del proprio ordinamento mentre ciò non è possibile per le altre Chiese o comunità religiose. Dossetti spiegò così tale dato:

«Ciò non è per una ragione di principio, ossia perché neghiamo che qualsiasi altra Chiesa possa conseguire quella indipendenza e autonomia; ma è invece per un inoppugnabile dato storico, cioè per il fatto che sinora solo la Chiesa cattolica per la universalità della sua diffusione, per l'indipendenza effettiva da qualsiasi Stato, per la completezza dei suoi organi (legislativi, amministrativi e giudiziari) e per la ininterrotta consolidazione storica del suo ordinamento, si presenta come ordinamento originario»⁵².

Dunque, secondo Dossetti, è proprio il dato storico – ma al contempo metastorico della sua finalità – che permette alla Chiesa cattolica di essere peculiarmente intesa come ordinamento giuridico originario. Infatti la sua indipendenza rispetto agli Stati è un suo tratto distintivo proveniente direttamente dal dato evangelico per il quale bisogna “dare a Cesare quel che è di Cesare e a Dio quel che è di Dio”⁵³ e che è definibile come la base principale della riflessione sui rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica⁵⁴. La Chiesa non ha mai accettato la creazione di

⁵¹ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2322.

⁵² G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2322.

⁵³ Sul punto si veda tra gli altri: O. DE BERTOLIS, *La moneta del diritto*, Milano, Giuffrè, 2012, 113-116; O. FUMAGALLI CARULLI, *“A Cesare ciò che è di Cesare, a Dio ciò che è di Dio”. Laicità dello Stato e libertà delle Chiese*, Milano, Vita e Pensiero, 2006, 9-13.

⁵⁴ Come afferma in maniera chiara e condivisibile G. Dalla Torre: «Il sistema dualista è portato proprio del cristianesimo. È noto l'episodio evangelico del tributo. [...] “Rendete a Cesare ciò che è di Cesare, e a Dio ciò che è di Dio” [...] (Mc 12, 13-17; cfr. anche Mt 22, 15-22; Lc 20, 20-26). [...] L'episodio si presta a varie considerazioni, ma esso è stato sempre evocato per indicare soprattutto l'affermazione, da parte del cristianesimo, di un principio fondamentale quale quello della distinzione e separazione di politica e religione. [...] Esiste pertanto un regno diverso dai regni di questa terra, una sovranità distinta dalle sovranità temporali e una legge diversa da quelle mondane. Il cristiano si sente cittadino di due città: quella terrena e quella celeste. [...] Con l'ammonimento contenuto nella ricordata pagina evangelica che distingue Cesare e Dio, viene ad irrompere nella storia umana un elemento

“Chiese nazionali” o la confusione col potere politico ma ha sempre rivendicato la propria autonomia e ha lottato per la propria e altrui libertà (“*libertas Ecclesiae*” e libertà religiosa) tanto in contesti democratici quanto in quelli totalitari. Inoltre nella Chiesa cattolica, pur se è lapalissiana la caratteristica dell’unicità della *potestas* (derivante direttamente da Cristo) in capo agli uffici capitali (Romano Pontefice e Vescovi diocesani), è altresì evidente, come siano ben distinte le tre funzioni della potestà di governo (giudiziale, amministrativa e legislativa).

Dossetti, trattando delle confessioni diverse dalla cattolica alle quali, secondo la sua opinione, non poteva essere riconosciuto il “crisma” di ordinamento giuridico originario, analizzò l’ebraismo e il protestantesimo (soprattutto di origine luterana). Per ciò che riguardava gli Ebrei egli affermò:

«Certo onorevole Celotto anche gli Ebrei hanno un loro ordinamento, una legge che io come cristiano non posso non rispettare e non riconoscere nei suoi precetti, fondamentali di origine divina; ma come giurista non posso dire che oggi, di fronte al diritto e alla coscienza giuridica universale, l’ordinamento storicamente originario degli Ebrei sia originario anche in senso tecnico, si ponga cioè con tutta l’esteriorità, la completezza, l’autosufficienza di mezzi e di organizzazione, la consolidazione di una sua sfera di vigore (nel riconoscimento dello Stato e delle nazioni) propria degli ordinamenti giuridici primari e sovrani»⁵⁵.

Dunque per Dossetti l’ordinamento giuridico ebraico⁵⁶ è da considerarsi storicamente originario ma non giuridicamente tale: proprio il diritto che aveva posto al centro del suo essere la Legge (la *Torah*) non venne considerato da una parte dei Costituenti – e in particolar modo da Dossetti – inquadrabile come ordinamento giuridico primario e sovrano.

scardinante l’antica unità: si distinse conseguentemente fra società civile e società religiosa, fra autorità civile e autorità religiosa, fra legge civile e legge religiosa; si venne a porre il problema della doppia fedeltà del cittadino-fedele ai comandi dell’autorità terrena ed ai precetti della propria coscienza, così come si vennero a porre le premesse per l’insorgenza di conflitti di coscienza per i contrasti sempre possibili tra comandi dell’autorità politica e precetti religiosi. Contro ogni forma di sacralizzazione della politica ovvero di politicizzazione della religione, il principio dualista cristiano ha messo in moto un processo di secolarizzazione della politica, riportando questa nei limiti suoi propri e ponendo proprio nel “politico” un limite invalicabile all’espansione del potere delle autorità secolari» G. DALLA TORRE, *La città sul monte*, cit., 28-29.

⁵⁵ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2321.

⁵⁶ Per un approfondimento sul diritto ebraico, tra gli altri, rimandiamo a: F. CAPONNETTO, *Introduzione allo studio delle esperienze giuridiche. Parte prima. Sistemi Giuridici Comparati*, Roma, Pontificia Università Lateranense, 2016, 409-438; A. M. RABELLO, *Il diritto ebraico*, in S. FERRARI (a cura di), *Introduzione al diritto comparato delle religioni. Ebraismo, islam e induismo*, Bologna, il Mulino, 2008, 111-172.

Per ciò che concerneva, invece, il diritto scaturente dalla Riforma protestante e in particolar modo dalle riflessioni di Lutero, Dossetti così articolò il suo pensiero:

«E quanto alle altre Chiese, specie a quelle scaturite dalla Riforma, o non sono ordinamenti originari o addirittura non sono per nulla ordinamenti giuridici. E sapete perché? Non perché noi neghiamo loro il carattere di ordinamento giuridico, ma perché esse lo rifiutano. Voi non potete dimenticare che Martin Lutero, alle mura del castello di Wittemberg, non bruciò soltanto la bolla papale di scomunica, ma bruciò anche il *Corpus iuris canonici*, qualificandolo come ereticale, antinaturale e anticristiano, affermando, quindi, la pretesa di una irriducibile contraddittorietà tra il genuino spiritualismo evangelico e l'organizzazione della Chiesa come società giuridica. Non potete, non possiamo dimenticare che, per lo spirito della Riforma, la Chiesa non può risultare anche di un ordinamento giuridico che leghi i fedeli; ma solo del vincolo interiore della comunanza di fede e di carità nei cuori. Non possiamo, insomma, dimenticare come tutte le Chiese che si riconducono allo spirito della Riforma si negano, e vantano di negarsi, come ordinamenti giuridici»⁵⁷.

Dunque Dossetti, da buon studioso del diritto canonico e della sua storia, mise in evidenza l'intrinseca natura antiggiuridica della Riforma protestante che già Rudolf Sohm, in maniera estrema, aveva mostrato affermando che per i riformati «il diritto della Chiesa è in contraddizione con l'essenza della Chiesa»⁵⁸. Proprio per questo loro distacco dal diritto canonico e dalla giuridicità ecclesiale in genere – oltreché dalla gerarchia cattolica – le Chiese della Riforma dovettero, nel corso del tempo, appoggiarsi al potere politico e statale, alla potestà e protezione del sovrano, per essere, in un certo qual modo, “informate” e “sorrette” da una struttura giuridica a loro mancante⁵⁹, in una identificazione necessaria tra “diritto” e “politica” che finì per creare una vera e propria “teologia politica”⁶⁰.

4.3. C. Mortati

⁵⁷ G. DOSSETTI, *Intervento nella discussione sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*, cit., 2322-2323.

⁵⁸ R. SOHM, *Kirchenrecht*, Berlin, Duncker und Humblot, 1923, 1.

⁵⁹ Per un approfondimento sull'antigiuridismo di matrice protestante e sul suo rapporto col potere statale si veda C.J. ERRÁZURIZ, *Il diritto e la giustizia nella Chiesa. Per una teoria fondamentale del diritto canonico*, Milano, Giuffrè, 2000, 17-21.

⁶⁰ Cfr. A. ADAM, *Teologia politica*, M. DI PASQUALE (a cura di), Torino, Claudiana, 2008.

Un'impostazione diversa sul discorso inerente l'art. 7 comma 1 Cost. la fornì un altro insigne studioso e costituzionalista italiano e Padre costituente: Costantino Mortati. Egli nella sua visione inerente l'importanza dei valori culturali e religiosi per la Repubblica italiana analizzò le peculiarità dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica rispondendo anche alle affermazioni riguardanti un possibile intaccamento del principio di laicità dello Stato e una discriminazione nei confronti delle altre confessioni religiose⁶¹. Così egli commentò:

«È da porre in rilievo come l'uguaglianza giuridica ad esse garantita e la piena libertà loro conferita di costituzione e funzionamento non deve ritenersi compromessa dalla posizione di privilegio di cui gode la Chiesa cattolica: posizione che trova la sua giustificazione (ma anche il suo limite), nel fatto dell'adesione al cattolicesimo di una gran parte dei cittadini, e che si concreta sia nel riconoscere validità per lo Stato a determinati atti della Chiesa, sia nel consentire determinate esenzioni o prerogative a titolari dei suoi uffici, sia nel far concorrere in alcuni casi l'opera dello Stato alla soddisfazione dei bisogni religiosi di gruppi di cattolici che si trovino in particolari situazioni (ad esempio, forze armate). Se quello indicato è il fondamento della condizione speciale fatta alla Chiesa di Roma, nulla se ne può dedurre che contrasti con il carattere laico da attribuire alla Repubblica italiana, la quale vuole rimanere aperta a tutte le correnti di opinioni e tutelare la libera esplicazione di ciascuna»⁶².

A queste riflessioni di Mortati ci sia consentito aggiungere che il criterio della “*specialità*” del rapporto tra Stato italiano e Chiesa cattolica non è da rintracciarsi solo nel numero di fedeli cattolici presenti in Italia ma anche – e forse soprattutto – nel contributo che la Chiesa cattolica, con la sua Tradizione di fede, ha apportato – e apporta tutt'oggi – alla crescita e allo sviluppo dei cittadini italiani ed europei sotto il profilo culturale, giuridico, religioso, spirituale, morale e artistico⁶³.

In Italia il sacro e il profano dialogano – alle volte scontrandosi – ma la dialettica, quando è civile e costruttiva, mostra il “bel volto” della laicità di un determinato Stato⁶⁴. Il carattere tutto

⁶¹ Cfr. S. LARICCIA, *Il contributo di Costantino Mortati per l'attuazione delle libertà di religione in Italia*, in M. GALIZIA – P. GROSSI (a cura di), *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 1990, 491-510.

⁶² C. MORTATI, *Costituzione*, in *Enciclopedia del diritto*, XI, Milano, 1962, 220-221.

⁶³ Per un approfondimento su questi ed altri temi si veda: J. RATZINGER, *L'Europa di Benedetto. Nella crisi delle culture*, Siena, Cantagalli, 2005.

⁶⁴ Sul tema della laicità dello Stato si sono spesso avute opinioni discordanti. La bibliografia sarebbe sterminata; solo

particolare dei rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica sta proprio in questo: tenere costantemente attivo questo dialogo, che non è superiore ai dialoghi con le altre comunità religiose, ma è semplicemente “*particolare*” perché radicato nei millenni e nella storia dell’Italia e dell’Europa intera. Continuamente e incessantemente questo rapporto antico, ma sempre attuale, si presenta e si ripresenterà nelle strade, nelle chiese, negli edifici dell’Italia di tutti i tempi. I Padri costituenti ne hanno solo preso atto e hanno inserito questo dialogo sociale e giuridico come norma *materialmente costituzionale* della Costituzione formale da loro pensata e scritta.

5. Conclusioni

Al termine di questo percorso alla ricerca delle origini dell’art. 7 comma 1 della Costituzione italiana, si può affermare che i contenuti di questa norma, così importante per la vita giuridica dell’Italia repubblicana, siano da considerare caratterizzate da due connotati ben precisi: quello “ecclesiale” e quello “giuridico”.

Infatti la formula di questo primo comma nacque, quasi in maniera spontanea, dalla riflessione bimillenaria della Chiesa cattolica in un contesto magisteriale – ossia quello dell’Enciclica “*Immortale Dei*” – che, ovviamente, non sarebbe mai potuta essere trasportata, senza una doverosa mediazione giuridico-politica, all’interno degli articoli della Costituzione italiana. L’interazione tra il dato confessionale e quello più strettamente giuridico venne dapprima pensata attraverso le riflessioni e concettualizzazioni avvenute a Camaldoli verso la metà degli anni 40 del secolo scorso e successivamente attuata nelle discussioni dell’Assemblea costituente del 1946-1947.

Se da un lato si ebbe un vero e proprio “evento ecclesiale” (infatti gli incontri di Camaldoli

a titolo esemplificativo si veda: M. PARISI, *Laicità europea. Riflessioni sull’identità politica dell’Europa nel pluralismo ideale contemporaneo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 1 del 2018, 1-16; S. MONTESANO, *Dalla laicità dello Stato alla laicità per lo Stato. Il paradigma laico tra principio e valore*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 36 del 2017, 1-37; N. COLAIANNI, *Diritto pubblico delle religioni*, cit., 21-63; F. D’AGOSTINO – G. DALLA TORRE – C. CARDIA – S. BELARDINELLI, *Laicità cristiana*, F. D’AGOSTINO (a cura di), Cinisello Balsamo (MI), San Paolo, 2007; O. FUMAGALLI CARULLI, “*A Cesare ciò che è di Cesare, a Dio ciò che è di Dio*”, cit., 49-113; G. DALLA TORRE, *Europa. Quale laicità?*, Cinisello Balsamo (MI), San Paolo, 2003.

possono essere ben definiti come tali in quanto espressivi della vocazione laicale che si forma alla luce dell'approfondimento della Sacra Scrittura, del Magistero pontificio, della riflessione teologica e giuridica) dall'altro lato l'Assemblea costituente fu il crogiolo all'interno del quale si confrontarono – e scontrarono – le opinioni di credenti e non credenti, giuristi e non giuristi.

In questo modo le definizioni e le dichiarazioni di principio si poterono affinare, smussare, delineare meglio al fine di rappresentare nel miglior modo possibile lo spirito di una nazione che ebbe bisogno di riacquistare quella unità e quella pace distrutte dalle lacerazioni del secondo conflitto mondiale.

Abstract

Se si analizzano le origini dell'art. 7 comma 1 della Costituzione italiana, è possibile rintracciare molti elementi di connessione tra riflessioni teologiche e teorie giuridiche. Infatti la Lettera Enciclica "*Immortale Dei*" (1885), emanata da Papa Leone XIII, già conteneva in sé i concetti di "autonomia", "indipendenza" e "sovranità" dell'ordinamento giuridico ecclesiale che, successivamente, molti giuristi cattolici italiani (come G. La Pira, G. Dossetti, ecc.) usarono per sottolineare la relazione giuridica tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica. Per tale ragione tutte queste riflessioni vennero poste in connessione con le teorie di Santi Romano riguardo l'ordinamento giuridico e giocarono un ruolo fondamentale in primo luogo all'interno del Codice di Camaldoli (1945) e in secondo luogo nelle discussioni avvenute in seno all'Assemblea Costituente italiana (1946-1947).

Keywords

Costituzione italiana, Chiesa cattolica, Assemblea Costituente italiana, ordinamento giuridico, art. 7 comma 1

Abstract

If we analyze the origins of art. 7 par. 1 of the Italian Constitution, we can see a lot of elements of connection between theological reflections and juridical theories. Actually the Encyclical Letter “*Immortale Dei*” (1885), issued by Pope Leo XIII, already contained the concepts of “autonomy”, “independency” and “sovereignty” of the ecclesial legal system that, subsequently, a lot of Italian catholic jurists (such as G. La Pira, G. Dossetti, etc.) used to outline the juridical relationship between the Italian State and the Catholic Church. For this reason all these reflections were put in connection with Santi Romano’s theories about the legal system and played a fundamental role first of all in the Code of Camaldoli (1945) and secondly in the discussions of Italian Constituent Assembly (1946-1947).

Keywords

Italian Constitution, Catholic Church, Italian Constituent Assembly, legal system, art. 7 par.

1