

RASSEGNA DI BIBLIOGRAFIA

Nota bibliografica

ANCORA SUI RAPPORTI TRA CHIESA E COMUNITÀ POLITICA. CONSIDERAZIONI ATTORNO AD UNA RECENTE PUBBLICAZIONE

GIUSEPPE DALLA TORRE

1. ANNOTAZIONI PRELIMINARI

ICANONISTI “puri” a partire dal Novecento si sono occupati assai poco, e talora per nulla, di quella peculiare branca del diritto canonico che un tempo si indicava con la denominazione di *Ius Publicum Ecclesiasticum Externum*. Il loro interesse è sempre stato rivolto ad approfondire il diritto che serve alla vita del popolo di Dio, nelle sue radici, nelle sue fonti, nelle configurazioni personali, nelle strutture di governo, nella disciplina dei diversi *munera in Ecclesia*, nella regolazione del sistema sanzionatorio e del sistema processuale.

Tale concentrazione è comprensibile, in quanto va direttamente al cuore del “perché” il diritto canonico; in quanto è orientata alla ragione strumentale che lo anima; in quanto è finalizzata a qualificare una esperienza giuridica anche nel senso di una più affinata professionalità. Del resto le codificazioni, che nella contemporaneità hanno determinato (per non dire condizionato) il volgere degli studi canonistici, sembrano aver ignorato la tematica delle relazioni *ad extra* della Chiesa; quanto meno hanno disertato la sfida ad affrontarla sistematicamente, lasciando sparsi qua e là, nel testo codiciale, disposizioni aventi una chiara valenza nelle relazioni esterne della Chiesa.

Per altro verso è noto che un forte disinteresse nei confronti dello *Ius Publicum Externum* è venuto a seguito dei deliberati Concilio Vaticano II, così come a seguito delle letture che ad essi sono state date, specie laddove si è

dallatorre@lumsa.it, Professore emerito di diritto canonico ed ecclesiastico nell'Università di Roma-LUMSA.

seguita l'ermeneutica della cosiddetta "rottura" o "discontinuità" rispetto al passato. E se da un lato il Concilio, a cominciare dalla costituzione sulla Chiesa *Lumen gentium*, ha giustamente riorientato i canonisti a guardare verso i fondamenti ecclesiologici del diritto canonico, a guardare con "gioia e speranza" (*Gaudium et spes*) al mondo contemporaneo, abbandonando vecchi schemi difensivi ed apologetici; dall'altro lato una lettura parziale dei documenti conciliari ha talora indotto a sottovalutare determinati profili che pure in essi sono presenti, a vantaggio di altri, con risultati non sempre del tutto equilibrati e che l'esperienza storica ha finito poi con lo smentire. Clamorosa al riguardo la preconizzata fine dell'"era concordataria", nettamente contraddetta dalla nuova "esplosione" dell'attività negoziale della Santa Sede che si apre col pontificato di s. Giovanni Paolo II, rispetto alla quale appare ben più pallida quella dischiusasi nel primo dopoguerra, che pure era apparsa straordinariamente nuova e feconda.

Certo non si può negare che dopo il Vaticano II il tema dei rapporti esterni della Chiesa sia stato trattato in una pluralità di studi su temi specifici, nella maggior parte dei casi articoli scientifici o brevi saggi. Ma non si può neppure negare che pochi sono stati in mezzo secolo i tentativi di riprendere in mano l'intera materia; di rivedere *funditus* i paradigmi della vecchia e gloriosa scuola romana dello *Ius Publicum*, ormai inutilizzabili; di disegnare una nuova trattatistica, coerente con l'ecclesiologia conciliare da un lato e con le esigenze poste dalla realtà contemporanea dall'altro. Ed è interessante notare che molto spesso a scrivere canonisticamente dei rapporti esterni della Chiesa sono stati i cultori di quel diritto ecclesiastico dello Stato il quale è in qualche modo, se non altro nei Paesi di antica cristianità e almeno in parte, la contropartita della branca del diritto della Chiesa che qui interessa.

Si deve invece notare la rilevanza di tale branca del diritto canonico se si considera che la Chiesa vive *nel* mondo; che essa ha rapporti inevitabili ma anche vitali con i diritti secolari; che il diritto canonico è chiamato ad operare non in una realtà del tutto astratta da quella delle comunità politiche, ma, sia pure nella libertà ed autonomia sue proprie, su un popolo di Dio che vive nei popoli di questa terra. Come pure si deve ricordare che, proprio grazie alla nutrita attività concordataria, il diritto canonico messo fuori dalla porta degli ordinamenti giuridici secolari, vi è rientrato dalle finestre aperte in via pattizia.

2. UN PROBLEMA DI DENOMINAZIONE

La non ricchissima bibliografia in materia di rapporti *ad extra* della Chiesa viene ora integrata da un importante lavoro di Jean-Pierre Schouppe, edito nei "Subsidia canonica" della Pontificia Università della Santa Croce.¹ Si

¹ J.-P. SCHOUPPE, *Diritto dei rapporti tra Chiesa e comunità politica. Profili dottrinali e giuridici*, Roma, Edusc, 2018 («Subsidia canonica»), pp. 389.

tratta di un'opera dal chiaro taglio manualistico, che in modo sistematico ed organico affronta le diverse problematiche che quei rapporti pongono, tentando di elaborare un paradigma nuovo rispetto alla tradizionale trattatistica dello *Ius Publicum*, fondato sull'ecclesiologia conciliare e al tempo stesso attento al volgere dell'esperienza giuridica, soprattutto a livello sovranazionale ed internazionale.

Si tratta di un disegno alto, che proprio per il suo carattere di pionieristica progettualità manifesta già a prima lettura punti di forza, ma anche punti di debolezza; punti dove la ricostruzione appare ben definita e punti in cui il cantiere è ancora aperto, con l'esigenza di continuare a lavorarvi. In questo senso si tratta di un lavoro che stimola la riflessione e sollecita la canonistica a guardare ai nuovi orizzonti, a fornire materiali utili a permettere il completamento del nuovo edificio. Fuor di metafora, l'opera ha il pregio di provocare gli studiosi del diritto della Chiesa, e segnatamente coloro che si occupano delle relazioni *ad extra*, per uno sforzo di assestamento soddisfacente di una materia che nonostante gli anni passati dalla celebrazione del Vaticano II non ha ancora trovato una sistemazione soddisfacente. A cominciare dal problema della denominazione.

In effetti la canonistica se è stata sinora generalmente orientata nel senso di abbandonare la denominazione antica di *Ius Publicum Ecclesiasticum Externum*, perché evocante un approccio teorico e pratico non più condivisibile (si pensi solo al tema della *societas iuridice perfecta* sul quale si incardinava tutta la ricostruzione dei rapporti tra Chiesa e Stato), non ha trovato un punto di convergenza sulla denominazione della disciplina. Si è dinnanzi ad una pluralità di indicazioni, che dalle più risalenti, facenti riferimento al diritto pubblico ecclesiastico, si sviluppa in vario modo con richiami allo Stato, alla comunità politica, alla libertà religiosa, alla stessa *libertas Ecclesiae*. Chi scrive, nel tentare ormai molti anni fa una nuova trattazione della materia, nell'imbarazzo della scelta di una denominazione adeguata ha preferito ricorrere ad una metafora di ascendenza agostiniana, quella de "La città sul monte", dovendo però subito dopo precisare, in un sottotitolo, il contenuto del volume quale «contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e comunità politica».

La questione della denominazione non è formale. Essa manifesta un complesso ed una carenza: il complesso, dato dal voler comunque prendere le distanze dalla trattatistica preconciare; la carenza, individuabile innanzitutto sul piano epistemologico. Sembra cioè che non si sia ancora colto appieno ciò che intende Papa Francesco quando dice che «la Chiesa è chiamata a uscire da se stessa», con il che si pone in piena evidenza per il canonista il ruolo fondamentale e strategico di questa branca del diritto canonico.

Schouppe sceglie come titolo della sua opera "Diritto dei rapporti tra Chiesa e Comunità politica": denominazione più soddisfacente di altre, se non altro perché più aderente alla denominazione stessa del paragrafo n. 76

della costituzione conciliare *Gaudium et spes*. Anche se, bisogna riconoscerlo, il documento conciliare apre al tempo stesso un'altra, differente prospettiva, indicata nel suo titolo generale di «costituzione sulla Chiesa *nel* [corsivo mio] mondo contemporaneo».

Schouppe sa bene di questo doppio registro, e pur dichiarando di limitare la propria trattazione al primo, quello tradizionale dei rapporti tra istituzioni, quindi appunto dei rapporti tra Chiesa e comunità politica, in realtà in più parti finisce per toccare l'altra prospettiva, quella della Chiesa *nel* mondo, in particolare laddove si diffonde sulle tematiche relative alla libertà religiosa individuale, collettiva ed istituzionale. E qui appare molto originale ed interessante l'ampio spazio riservato alla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, di cui invita la canonistica – generalmente critica o diffidente – a vedere positivamente il ruolo svolto nell'affermazione e nella tutela della libertà religiosa, sia per ciò che attiene ai suoi profili soggettivi, della titolarità, sia per ciò che attiene ai suoi profili oggettivi, vale a dire i contenuti del diritto oggetto di tutela.

Meno felice a me pare, seppure se ne comprenda il senso, il sottotitolo “Profili dottrinali e giuridici”, perché i profili dottrinali sono necessariamente anche e soprattutto profili giuridici, sicché il rapporto è tra le teorie, le dottrine, i principi, e le norme positive, la giurisprudenza, l'esperienza giuridica più in generale.

3. LA QUESTIONE DEL METODO

Il rinnovo profondo, in corso ma che ha ancora un lungo tratto di strada da fare, della disciplina in esame, pone ovviamente un problema di metodo.

La vecchia trattatistica dello *Ius Publicum Ecclesiasticum*, sia *Internum* sia *Externum*, era in molta parte debitrice del diritto pubblico secolare: dei suoi paradigmi, delle sue categorie, della sua metodologia, con particolare riferimento al diritto costituzionale nel primo caso, al diritto internazionale nel secondo. Ciò non deve sorprendere, posto che la disciplina, con forte connotazione apologetica, doveva reagire alla estromissione del diritto canonico dagli ordinamenti giuridici statali ed alla stessa negazione della sua giuridicità da parte della dottrina giuridica. Soprattutto doveva reagire a vecchie e nuove forme di giurisdizionalismo, sia confessionista sia laico se non addirittura laicista, sottraendo la Chiesa ad uno stato di soggezione nello Stato attraverso la sua configurazione come *societas perfecta* alla stessa stregua dello Stato, quindi fuori di esso. Di qui l'enorme sviluppo dello *Ius Publicum Externum* nella dimensione internazionalistica.

Insomma: un tempo la preoccupazione dei canonisti applicati a queste tematiche era quella di sottolineare le somiglianze, le analogie, seguendo il modello bellarminiano dell' *Ecclesia Reipublicae comparatur*. Oggi si pone

la prospettiva opposta: la Chiesa non è lo Stato né è comparabile allo Stato (*Ecclesia Reipublicae non comparatur*, verrebbe da dire); è tutt'altra cosa. Il problema non è quello mettere in rapporto realtà simili; il problema è quello di mettere in rapporto realtà talmente dissimili – per natura, per finalità – da essere non confrontabili. Cioè realtà che solo e soltanto sul piano del diritto possono essere messe in relazione, come bene illustrato in passato da un grande filosofo del diritto quale Sergio Cotta.

Schouppe è pienamente consapevole di tale problematica. Non per nulla scrive, tra l'altro, che «la rinnovata disciplina del *diritto pubblico esterno* prende le mosse da una autocomprensione della Chiesa alla luce della Rivelazione. Quindi non si tratta più di verificare innanzitutto la 'statualità' della Chiesa, ma si parte dalla ricca nozione ecclesiologicala della *communio* del popolo di Dio» (p. 22). E bisogna riconoscere che nelle sue pagine ricostruttive è ben presente questa esigenza.

In particolare mi sembrano interessanti e giovevoli per riflessioni a venire tutta una serie di spunti nei quali fa emergere i profili giuridici delle due vie di azione nel mondo che il Vaticano II dischiude alla Chiesa: quella tradizionale, pubblica, gerarchica e istituzionale, e quella privata, consegnata primariamente – ma non esclusivamente – ai fedeli laici, della animazione cristiana delle realtà temporali sul modello, recuperato dall'assise conciliare, della *A Diogneto*. E Schouppe manifesta piena cognizione, e giustamente, della primarietà di questa, che ha decisamente preso il sopravvento sulla prima, riconoscendo conseguentemente che quella pubblica (del rapporto istituzionale, della diplomazia, delle convenzioni, del magistero) «rimane, e rimarrà sempre, come un necessario complemento» della seconda (p. 146).

Ma qui si apre appunto il problema: o il tradizionale *diritto pubblico ecclesiastico* si sviluppa ponendo al centro la prospettiva di questo popolo di Dio che entra, come l'anima nel corpo, a vivificare dal di dentro i popoli di questa terra; ovvero rimane necessariamente nella impostazione tradizionale, vale a dire quella dei rapporti interordinamentali. Nel primo caso bisognerà – mi pare – impostare la trattazione innanzitutto sui due parametri dei doveri (ma anche dei diritti) che discendono, *ad intra*, dalla *communio*, e dei diritti (ma anche dei doveri) che si pongono, *ad extra*, nella comunità politica; nel secondo caso non si potrà non permanere, nonostante tutto, nell'alveo necessitato delle prospettive internazionalistiche.

Di qui tra l'altro una scelta: o limitare le trattazioni all'ambito specifico e ristretto dei rapporti giuridici tra la Chiesa e le istituzioni in cui si incarnano le comunità politiche, denunciando esplicitamente che si tratta solo di una parte di una ben più ampia trattazione relativa ai rapporti esterni della Chiesa; o allargare l'analisi a tutte le relazioni *ad extra*, coinvolgenti Chiesa-gerarchia e Chiesa-popolo di Dio, e riguardanti una molteplicità di ambiti: comunità politica, società civile, comunità religiose.

In verità nel volume di Schouppe la trattazione va ben al di là, nonostante alcune affermazioni, dalla sola prospettiva pubblica-interistituzionale, allargandosi sovente sulla prospettiva cosiddetta privata, che poi è, a ben vedere, la prospettiva dei rapporti della Chiesa con la società civile. Ma l'asse portante rimane, nonostante tutto, l'altro.

4. LA "LIBERTAS ECCLESIAE"

È noto il dibattito che, soprattutto negli anni immediatamente successivi alla conclusione del Vaticano II, si aperse in relazione al paragrafo 13 della dichiarazione conciliare sulla libertà religiosa *Dignitatis humanae*, dove si afferma che «se vige la libertà religiosa non solo proclamata a parole né solo sancita nelle leggi, ma anche con sincerità tradotta in pratica, in tal caso la Chiesa raggiunge una stabile condizione di diritto e di fatto, per la necessaria indipendenza nell'adempimento della sua divina missione», concludendosi che «vi è quindi concordia fra la libertà della Chiesa e quella libertà religiosa che deve essere riconosciuta come un diritto a tutti gli uomini e a tutte le comunità». In sostanza si è discusso se, alla luce di quelle espressioni si dovesse ancora distinguere la *libertas Ecclesiae*, quale diritto divino positivo, e la libertà religiosa, come diritto divino naturale; o se la prima fosse nient'altro che una categoria storica nata in età medievale, nel quadro della lotta per le investiture, da ritenersi sostanzialmente assorbita nella seconda, specificamente come libertà religiosa istituzionale.

Personalmente ero e sono rimasto della prima idea, anche sulla base di riferimenti testuali: perché lo stesso passo della *Dignitatis humanae* parla della libertà della Chiesa come «la libertà sacra, di cui l'Unigenito Figlio di Dio ha arricchito la Chiesa acquistata con il suo sangue»; perché parla di "concordia" tra la *libertas Ecclesiae* e la libertà religiosa, e concordia non pare possa esserci se non tra cose diverse. Schouppe, se bene intendo, mi pare propendere soprattutto sulla seconda tesi. Ed è interessante notare che egli collega sostanzialmente la *libertas Ecclesiae* alla libertà religiosa istituzionale della Chiesa.

E qui bisogna riconoscere allo studioso il grande merito di aver da tempo rivendicato con forza di argomentazioni, basate non solo sulla ragione ma anche su dati dell'esperienza giuridica, la sussistenza di una dimensione istituzionale della libertà religiosa, che generalmente è ignorata dal diritto positivo e dalla riflessione dottrinale. E ciò in particolare in una serie di studi, sfociati in una poderosa monografia sulla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.² Il frutto di questa pluriennale riflessione è raccolto e sviluppato nella monografia *de qua agitur*, in due corposi capitoli dedicati

² J.-P. SCHOUPPE, *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme*, Préface de Emmanuel Decaux, Paris, Pedone, 2015, pp. 498.

ai “diritti nativi” della Chiesa alla prova della giurisprudenza europea, con numerosi riferimenti ad una molteplicità di casi pratici oggetto di esame e decisione da parte del giudice di Strasburgo.

Giova notare che qui gli *iura nativa Ecclesiae*, richiamati in più parti del codice latino, tendono ad essere riguardati come una eredità delle vecchie impostazioni dello *Ius Publicum* e ad essere in sostanza ricondotti, più modernamente, proprio nell’ambito della libertà religiosa istituzionale della Chiesa. L’operazione è interessante, anche se da parte mia non dimenticherei di sottolineare che l’espressione *ius nativum*, la quale certamente viene forgiata in tempi di giurisdizionalismo pressante, intende in definitiva fare riferimento a diritti che alla Chiesa non derivano da più o meno graziose concessioni, ma che essa possiede di per sé, in ragione della sua istituzione, della sua natura e della sua funzione; che si tratta in definitiva di diritti che non vanno concessi, ma riconosciuti in quanto sussistenti nella Chiesa stessa.

Queste considerazioni inducono, tra l’altro, ad avanzare qualche dubbio a proposito delle tesi dello Schouppe circa la distinzione che il vigente codice latino fa, a differenza di quanto accadeva nel codice del 1917, tra “persone morali” e “persone giuridiche” in *Ecclesia*. Il tema è ripreso in due parti della trattazione, in particolare a proposito della giurisprudenza europea circa l’accesso ad un equo processo civile, ed in sostanza lo studioso ritiene che «con questa netta contrapposizione si è voluto adoperare un nuovo *modus loquendi* che consente di sottolineare il carattere trascendente e non tecnico della personalità morale, mentre la personalità giuridica ha un senso tecnico e concede veramente una titolarità che sia fonte di diritti e di doveri concreti giuridicamente esigibili». La questione non è, come sul dirsi, di “lana caprina”, perché viene ad avere sostanziose conseguenze nel diritto interno e nel diritto internazionale che nel volume vengono problematicamente indicate.

Naturalmente quella proposta è una lettura possibile del dato normativo. E tuttavia a mio modesto avviso, come nel caso degli *iura nativa* la distinzione introdotta dal can. 113 – forse non del tutto giustificatamente e, comunque, non utilmente – tra persone morali e persone giuridiche vuol fare riferimento nient’altro che al fatto che Chiesa e Sede Apostolica godono di personalità originaria, innata, sono dunque persone giuridiche *ex se*, mentre gli altri soggetti in *Ecclesia* godono di personalità giuridica derivata: per volontà del legislatore positivo (*ex lege*) o dell’autorità amministrativa (*ex decreto*).

5. LA SOGGETTIVITÀ INTERNAZIONALE

I profili internazionalistici hanno sempre avuto, come s’è accennato, un rilievo primario e determinante nelle trattazioni tradizionali dello *Ius Publicum Ecclesiasticum*, così come nelle trattazioni più recenti relative ai rapporti tra

la Chiesa e la comunità politica. La cosa non deve sorprendere, posto che genesi del tutto è stato lo sforzo di emancipare la Chiesa dalla soggezione agli Stati e collocarla, al di fuori dei loro ordinamenti giuridici, in un ordinamento terzo nella quale fosse assicurata la sua indipendenza ed autonomia, così come la possibilità di trattare con gli Stati da pari a pari. Anche in passato, quando orientamenti di autorevole dottrina negavano che tale ordinamento terzo fosse da individuare nell'ordinamento internazionale, venivano a configurarsi le relazioni tra le due autorità in un ordinamento ulteriore, talora chiamato ordinamento concordatario, la cui fisiologia ed il cui funzionamento era peraltro ricalcato significativamente sull'ordinamento internazionale. In sostanza, partendosi dal presupposto che Chiesa e Stato danno vita ad ordinamenti giuridici indipendenti e sovrani, si giungeva a concludere che la complessità di relazioni tra i due (relazioni diplomatiche, relazioni pattizie) avesse dato vita ad un ordinamento terzo avente carattere paritario, fondato sul principio di effettività, le cui norme erano date innanzitutto dalla consuetudine e poi dalle norme di origine convenzionale.

Dunque i paradigmi internazionalistici erano comunque evocati, ed in larga misura normativi, anche in questa prospettiva dottrinale, peraltro generalmente non seguita dalla canonistica.

Il testo dello Schoupe si fonda sull'assunto per cui in materia di rapporti tra Chiesa e comunità politica la via istituzionale, se non è più la principale, rimane tuttavia particolarmente importante e risulta comunque indispensabile. Di conseguenza ampio spazio è dato ai diversi profili di rilevanza internazionalistica: la soggettività giuridica internazionale della Santa Sede e della Città del Vaticano, la diplomazia pontificia, le Organizzazioni Internazionali, con riferimento anche a quelle non governative ed a quelle di ispirazione cattolica, gli accordi concordatari e i trattati multilaterali di cui la Santa Sede è parte.

Una sollecitazione che viene dalla lettura delle pagine di questa parte dell'opera attiene al punto, certamente fondamentale, della soggettività internazionale della Santa Sede.

Pare senz'altro da condividere l'opinione avanzata dall'autore, e del resto largamente condivisa da buona parte della dottrina canonistica ed internazionalistica, secondo la quale detta soggettività, certamente sussistente, è riferibile alla Santa Sede e non alla Chiesa cattolica in quanto tale. Il paradigma statuale per cui soggetto di diritto internazionale è lo Stato-persona, non il Governo che pure ne esercita le funzioni in sede internazionale, non è riproponibile nel nostro caso, dove gode di soggettività la Santa Sede, cioè – per usare una locuzione almeno discutibile dal punto di vista canonistico – l'organo di governo della Chiesa universale, non quest'ultima.

La ragione è più che evidente, posto che la Chiesa ha finalità che trascendono le definite finalità temporali della comunità internazionale; e posto

che, per il principio di effettività che regge l'intero sistema internazionalistico, è la Santa Sede che è stata sempre in commerci giuridici con le potenze terrene. Detto altrimenti, con espressione che certamente al canonista non può piacere, la Santa Sede possiede la soggettività giuridica di diritto internazionale perché è una "potenza", la cui presenza non è ignorabile dalle potenze di questo mondo.

Detto questo, forse un maggior sforzo si chiede alla canonistica contemporanea per elaborare una teoria ecclesiologicamente e canonisticamente più convincente, una volta abbandonata l'antica categoria della *societas iuridice perfecta* su cui poggiava la rivendicazione della soggettività giuridica internazionale della Santa Sede, e non volendosi d'altra parte far leva sul concetto di "potenza", che certamente è estraneo al diritto canonico e prima ancora e soprattutto a quel messaggio evangelico, in cui affonda le sue radici tutto il resto. D'altra parte il concetto di "potenza" si traduce, sul piano giuridico, in una idea di diritto inteso come strumento autoritativo, di comando (*ius quia iussum*), che cozza con la visione filosofica e teologica propria del diritto canonico, che concepisce il diritto come strumento per la realizzazione della giustizia (*ius quia iustum*).

Forse da questo punto di vista potrebbe risultare più utile lavorare proprio attorno a quella distinzione tra persona giuridica e persona morale che il codice fa nel can. 113, che Schouppe tende invece a criticare e comunque a sminuire. Anche se, per essere realisti, occorre tenere ben presente che nel diritto internazionale l'autoqualificazione di un soggetto politico come Stato, addirittura il certo possesso degli elementi costitutivi (territorio, popolo, sovranità), non significa automaticamente l'acquisto della soggettività giuridica. L'esempio più evidente è dato, storicamente, dalla vicenda cinese, per la quale la Repubblica Popolare solo nel 1971 fu riconosciuta dalle Nazioni Unite come unico governo legittimo della Cina, con tutte le immaginabili conseguenze sul piano del diritto internazionale.

6. SEGUE: SANTA SEDE E STATO DELLA CITTÀ DEL VATICANO

Dove rimane, a mio modesto avviso, una certa zona d'ombra, è nei rapporti tra Santa Sede e Stato della Città del Vaticano. Schouppe sostiene in sostanza la sussistenza di una sola soggettività internazionale, quella ovviamente della Santa Sede, chiedendosi semmai «se non spetti quanto meno alla Città del Vaticano una *capacità giuridica o di agire a livello internazionale*, anche forse limitata». La sua opinione è sorretta innanzitutto e soprattutto dalla considerazione del combinato disposto degli articoli 2 e 3 del Trattato lateranense, dove, dopo l'affermazione della sovranità della Santa Sede, si precisa che «l'Italia riconosce alla Santa Sede la piena proprietà e la esclusiva ed assoluta potestà e giurisdizione sovrana sul Vaticano». Egli richiama poi, a conferma,

l'art. 26 del medesimo Trattato, per il quale «l'Italia riconosce lo Stato della Città del Vaticano sotto la sovranità del Sommo Pontefice».

Personalmente ritengo il contrario, per almeno tre ragioni: una storica, una ermeneutico-sistemica, una fattuale.

Dal punto di vista storico innanzitutto, non c'è dubbio che quello Pontificio fosse un vero e proprio Stato, con soggettività giuridica internazionale distinta da quella della Santa Sede, tant'è che vi erano Potenze, come gli Stati Uniti, che avevano rapporti con il primo e non con la seconda, e che la fine del primo, col 20 settembre 1870, non comportò la fine della soggettività internazionale della seconda. Sicché non si vede perché la restaurazione di una sovranità temporale del Papa non avrebbe dovuto comportare anche la soggettività giuridica internazionale del nuovo Stato. Del resto, che si volesse dar vita ad uno Stato è chiarissimo nei lavori preparatori della Conciliazione e in particolare nella ribadita volontà della Santa Sede – di fronte ad un Mussolini esitante, se non contrario – di premettere, alla denominazione della erigenda Città del Vaticano, la qualificazione di Stato.

D'altra parte, se come risulta chiaramente sia dal *Premesso* al Trattato lateranense sia dal famoso discorso tenuto da Pio XI ai parroci di Roma il giorno stesso della stipula dei Patti (11 febbraio 1929), la ferma volontà di giungere alla costituzione di uno Stato era motivata dalla esigenza di garantire alla Santa Sede «una sovranità indiscutibile pur nel campo internazionale», ne deriva necessariamente che almeno per le due parti contraenti i Patti il nuovo Stato fosse soggetto di diritto internazionale. Una diversa interpretazione porterebbe tra l'altro alla inammissibile conclusione di una trasformazione della peculiare sovranità della Santa Sede, esplicitamente (art. 2 Trattato) riconosciuta dall'Italia all'atto della stipula dei Patti, in una ordinaria sovranità territoriale o statale.

Dal punto di vista ermeneutico-sistemico poi, pare di poter osservare che i citati articoli del Trattato lateranense sono passibili di una diversa interpretazione. Al riguardo giova preliminarmente rilevare che in quegli articoli, parlandosi di Santa Sede, si presuppone la nozione ristretta del termine, vale a dire il Papa, l'ufficio del Papa, tant'è che nell'art. 26 si parla esplicitamente di Sommo Pontefice. Sovrano dunque è il Pontefice, come capo della Chiesa e come capo del nuovo Stato. Un unico sovrano per due soggetti di diritto internazionale non è una singolarità: si pensi, ad esempio, al caso di Francesco Giuseppe, imperatore d'Austria e re di Ungheria, cioè sovrano unico di due Stati ognuno fornito di distinta soggettività internazionale. E come per il rapporto Santa Sede-Città del Vaticano, anche nell'Austria-Ungheria i due soggetti di diritto internazionale agivano attraverso un unico organo facente capo all'imperatore-re.

Insomma: altro è la sovranità inteso come potere supremo, altro è la sovranità come indipendenza di una entità nei rapporti internazionali.

Dal punto di vista fattuale, poi, l'esperienza dice che vi sono numerosi accordi internazionali riguardanti lo Stato vaticano ed aventi ad oggetto materie propriamente temporali, dunque estranee alle finalità proprie della Chiesa ed esulanti dalle competenze del diritto canonico. In effetti nell'attività convenzionale, all'atto della sottoscrizione la Santa Sede è attenta a distinguere e precisare quando si tratti di accordo firmato «nel nome e per conto dello Stato della Città del Vaticano», volendo così delimitare, dal punto di vista dell'ordinamento giuridico di riferimento, la portata degli effetti di quanto sottoscritto.

Del resto, parlare di firma “nel nome e per conto” dello Stato vaticano sottende chiaramente che si tratta di attività di rappresentanza di un soggetto giuridico altro, rispetto all'ordinamento internazionale. Non a caso l'art. 2 della vigente *Legge fondamentale* dello Stato vaticano precisa che «la rappresentanza dello Stato nei rapporti con gli Stati esteri e con gli altri soggetti di diritto internazionale [...] è riservata al Sommo Pontefice, che la esercita per mezzo della Segreteria di Stato».

Non è senza significato, comunque, prendere atto che seppure solo nei primissimi anni di vita della Città del Vaticano, si riscontrano accordi stipulati direttamente dallo Stato.

Per concludere sul punto giova notare che in tempi di globalizzazione anche giuridica, dunque di pervasività di un diritto prodotto *ad extra* della Chiesa (si pensi alle norme internazionali o sovranazionali), lo schermo interposto dall'ordinamento giuridico statale vaticano rispetto all'ordinamento canonico risulta sempre più provvidenziale ed opportuno, onde evitare la penetrazione in quest'ultimo di valori, principi e norme con esso assolutamente incompatibili. In altre parole, la netta distinzione tra ordinamenti primari, ancorché facenti capo alla medesima autorità sovrana, quali sono quello vaticano e quello canonico, fa sì che disposizioni internazionali assolutamente ineccepibili per un ordinamento statale (come ad esempio in materia di divieto di discriminazioni di genere), non abbiano a penetrare in un ordinamento col quale possono essere incompatibili (si pensi, per rimanere nell'esempio, al divieto canonico di ordinazione di donne).

7. CONCLUSIONI

Il manuale di Jean-Pierre Schouppe ha molti meriti: quello di costituire il lavoro più organico ed aggiornato che c'è attualmente sul tema dei rapporti tra Chiesa e comunità politica; quello di allargare la trattazione all'esperienza giurisprudenziale, che nell'odierna evoluzione della vita del diritto costituisce sempre più una fonte imprescindibile; quello di implementare i rapporti con altri saperi, come la storia, naturalmente la teologia e l'ecclesiologia, ma anche quella dottrina sociale della Chiesa nella quale ora si rin-

vengono molti materiali utili, se non addirittura necessari, per costruire una moderna teoria canonistica del rapporti *ad extra* della Chiesa.

Da questo punto di vista si tratta di un lavoro assai utile per l'insegnamento, per il quale – immagino – è stato scritto ed al quale è diretto.

Ma forse il merito maggiore, anche per coloro che da tempo si dedicano agli studi delle relazioni Chiesa-comunità politica, è quello di suscitare domande nuove, di aprire orizzonti inediti, di creare i presupposti di un dibattito, anche critico, come le sparse annotazioni di cui alle pagine che precedono dimostrano.

Il che significa, come noto, porre l'*humus* giusto per il progresso della scienza.