
GLI ULTIMI ORIENTAMENTI DEL DIRITTO ECCLESIASTICO FRANCESE

I) - Il vasto processo di revisione e di riforma che, dopo la disfatta del 1940 e sotto l'oppressione tedesca, sembrò voler rinnovare dalle basi tutto il diritto pubblico francese, non parve incidere nel campo della legislazione ecclesiastica altrettanto profondamente come negli altri settori dell'ordinamento statale.

Non mancarono tuttavia in tale materia innovazioni legislative che - per quanto assai meno clamorose e appariscenti, per essersi mantenute in un terreno più strettamente tecnico, e in apparenza esclusivamente amministrativo, - presentano un più profondo e attuale interesse. Si tratta di disposizioni che, ben distinguendosi dal blocco di quella legislazione effimera di stampo o ispirazione nazista più o meno occasionale ch'era destinata a crollare, con la liberazione, come un castello di carte, mentre segnavano formalmente un nuovo orientamento della legislazione relativa alla disciplina dei culti, in realtà venivano a collegarsi logicamente col regime formatosi dalla legge di separazione e successivi sviluppi, così da inserirsi armonicamente nel sistema del diritto ecclesiastico francese (1), e da meritare di essere mantenute nel diritto vigente,

(1) L'espressione "diritto ecclesiastico", (*droit ecclésiastique*), per designare il sistema del diritto statale in materia di culti, appare oggi meno frequentemente usato in Francia, dove la si adopera invece di preferenza per le trattazioni relative al solo diritto della Chiesa, mentre la materia del diritto ecclesiastico dello Stato suole essere frazionata nelle trattazioni e nelle raccolte di diritto costituzionale o amministrativo o penale. (Ad es. la legge di separazione del 1905 è pubblicata solitamente anche come legge complementare del *Code pénal*; ciò risponde a una vecchia tradizione dei trattatisti francesi. Ricordiamo, come specialmente caratteristico in questo senso, quel voluminoso trattato, e un tempo

salvandosi dalla ecatombe quasi generale delle norme emanate dal governo di Vichy. (1)

abbastanza diffuso, di un anonimo giureconsulto, intitolato *Harmonie des cultes catholique, protestant et mosaïque avec les Constitutions de l'Empire français* [Paris, à la Librairie Protestante, 1808], e dove una delle proposizioni principali costituenti l'oggetto del libro è così testualmente enunciata, nel sottotitolo di esso: *La religion est le supplément au Code Pénal*).

La cosa può apparire singolare, se si consideri l'insigne tradizione francese in materia, e il fatto che, come rilevava oltre mezzo secolo addietro il RUFFINI, "dalla legislazione e dalla ricca e coerente giurisprudenza dello Stato in materia ecclesiastica si potesse generare e svolgere una vera scienza, che fu appunto il *Droit civil ecclésiastique*", (*Lo studio e il concetto odierno del diritto ecclesiastico in Rivista italiana per le scienze giuridiche*, XIII 1892, pag. 35 ss.; e in *Scritti giuridici minori*, I, Milano 1936, pag. 24). Da quando furono scritte tali parole, gli studi di diritto canonico puro hanno avuto anche in Francia l'incremento che il Ruffini pronosticava (cfr. *op. cit.*, pag. 25 nota 52), mediante contributi del più alto valore, e troppo noti perchè qui occorra ricordarli, da parte di studiosi laici ed ecclesiastici, mentre invece, per quanto concerne il diritto statale in materia di culti, nonostante le copiose e pregevoli monografie (e molte anzi se ne trovano proprio tra le voci del modernissimo *Dictionnaire de droit canonique*, ed. Letouzey, Paris, in corso di pubblicazione) vale la constatazione da noi fatta al principio di questa nota. Sarebbe senza dubbio interessante per la storia della nostra disciplina il cercare le ragioni di tal fatto. Comunque, - sia esso dovuto all'influsso dell'indirizzo separatista sulla dottrina laica; sia ancora, come a me sembra, al fatto che gli scrittori cattolici, col procedere degli eventi del sec. XIX, abbandonate ormai definitivamente le tradizioni gallicane e attaccandosi strettamente come non mai in passato alla Curia pontificia, si abituarono a considerare, sui paradigmi dei trattatisti curiali romani, come materia propria del diritto ecclesiastico il solo diritto della Chiesa; sia infine, unite o meno alle predette, ad altre cause contingenti, personali, accademiche o didattiche (non sarà mai posta abbastanza in rilievo l'importanza decisiva che per la creazione di una scienza ecclesiasticistica laica in Italia ha avuto l'opera personale di due capiscuola come lo Scaduto e il Ruffini), - non v'è dubbio che obiettivamente tutte le norme inerenti alla disciplina giuridica del fenomeno religioso nell'ordinamento francese, siano suscettibili di ricondursi, indipendentemente dal nome o dal metodo di trattazione usati, ad un sistema unitario ed organico che si identifica col diritto ecclesiastico nel senso accolto dalla odierna dottrina pubblicistica.

(1) È noto come la legislazione del governo di Vichy sia stata annullata (*annulée*) - e si è insistito a mettere in rilievo questa qualifica, che non voleva confondersi con una semplice abrogazione -, dalla "Ordonnance", di Algeri 9 agosto 1944 "*portant rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental*". Però, e ciò è molto importante, questa ordinanza stabilisce che la nullità degli atti di Vichy deve essere *espressamente constatata*, e riporta in allegato la lista dei testi la cui nullità viene constatata. La nullità peraltro non opera nello

II) - Il *modus vivendi* raggiunto con l'accordo del 1924 sulle associazioni diocesane (1) aveva permesso alla Chiesa cattolica in Francia di consolidarsi in una posizione giuridica che, pure formalmente riallacciandosi, agli occhi almeno dei pubblicisti laici (2), ai principii della legge di separazione, consentiva alle istituzioni ecclesiastiche di esplicare la loro attività - secondo le direttive consa-

stesso modo per tutte le disposizioni che essa colpisce. Infatti i testi oggetto della "constatazione", di cui si tratta sono divisi a loro volta in due elenchi: il primo concerne quelli la cui nullità si estende anche al passato, di modo che si reputano non aver mai esistito; il secondo (e qui per vero riesce meno agevole il comprendere in che cosa questa forma di nullità differisca da una comune abrogazione) quelli la cui constatazione di nullità non è operativa che pel futuro, e di cui pertanto continuano a sussistere gli effetti prodotti per il passato. All'ordinanza 9 agosto 1944 (cui era annesso anche un terzo elenco, che peraltro qui non interessa in modo speciale, contenente i testi di Algeri estesi alla Francia continentale), seguì una serie di ordinanze addizionali, contenenti esse pure i tre elenchi di cui sopra. Principali fra esse le ordinanze 11 ottobre e 8 dicembre 1944, 31 marzo, 6 giugno e 2 novembre 1945. Ad esse vanno aggiunte talune ordinanze regolanti materie particolari, e constatanti la nullità di atti del governo di Vichy (tali ad es. l'ordinanza 3 marzo 1945 "*relative aux associations familiales et constatant la nullité de l'acte dit loi du 29 décembre 1942*", e, per restare in un campo che ha relazione colla materia da noi trattata, l'ordinanza del 27 aprile 1945 n. 45.720 "*portant rétablissement de la légalité républicaine en matière scolaire*",).

I testi che illustriamo nel presente lavoro non risultano sinora compresi fra quelli annullati, e devono pertanto considerarsi ancora in vigore, nel sistema del diritto ecclesiastico francese vigente.

(1) Sulle associazioni diocesane, oltre agli scritti citati nelle note che seguono, v. RENAUD, *Les associations diocésaines, Etude sur le statut de l'Eglise en France*, Paris, 1924; L. CROUZIL, *Associations cultuelles et associations diocésaines*, Paris, 1924; L. RIGAUD, *Les associations diocésaines*, Paris, 1924; A. RIVET, *Associations diocésaines*, in *Dict. de dr. can.*, fasc. V, (1934) s. v.

(2) Cfr. H. BERTHELEMY, *Traité él. de droit administratif*, II, Paris, 1926, pagg. 302 sgg. Più recentemente affermava invece G. LE BRAS: "Nul ne s'avisera de penser que le régime de l'Eglise de France tient dans la loi de 1905 et la jurisprudence consecutive", (*Trente ans de séparation*, in *Chiesa e Stato, Studi storici e giuridici per il decennale della conciliazione ecc.* a cura dell'Università cattolica del S. Cuore, II, Milano, 1939, p. 456).

Per i testi relativi alla legge di separazione (fonti statuali ed ecclesiastiche) v. E. OLLIVIER, *Nouveau Manuel de Droit Ecclésiastique Français*, II, Paris, 1907; e Z. GIACOMETTI, *Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche*, Tübingen, 1926, pag. 209 ss.; per il solo diritto statale, ma con ampio massimario di giurisprudenza, v. *Manuel des cultes, Législation - Jurisprudence*, Paris, 1911 (*Manuels Dalloz*).

crate nei noti documenti pontifici - in una organizzazione più aderente ai principi canonici, e consona alle finalità della Chiesa stessa. Ma questa posizione, se pure considerata accettabile dalla Chiesa, e rappresentante anzi in un certo modo il risultato di una sua vittoria sullo Stato laico, (1) era ancora lontana dall'assicurarle condizioni di esistenza rispondenti pienamente alle sue aspirazioni e alle sue esigenze. A tacere di quelle che erano state le più dirette e visibili conseguenze della rottura seguita alla non accettazione delle norme sulle associazioni culturali poste dalla legge di separazione - fra cui ben grave quella della perdita dei beni ecclesiastici - limitazioni fortissime si opponevano ancora all'incremento delle istituzioni sotto l'aspetto patrimoniale, l'ostilità legislativa verso gli enti regolari permaneva ancora attraverso le norme drastiche della legge del 1901 sulle associazioni; in breve si poteva affermare a rigore che il fondo del diritto ecclesiastico statuale francese poggiava ancora su quei principii di politica anticlericale che avevano avuto la loro espressione concreta nella legislazione del primo decennio del secolo in corso.

D'altra parte nella prassi, soprattutto attraverso la giurisprudenza giudiziaria e amministrativa, il regime di separazione era andato, durante oltre un trentennio di applicazione, evolvendosi in un senso sempre più liberale e conciliante, sempre più favorevole al riconoscimento delle libertà e dell'autonomia della Chiesa. (2)

Indubbiamente già allo scoppio dell'ultima guerra - senza essere mutate, apparentemente almeno, le linee generali del sistema che la legge di separazione e le successive disposizioni (di essa modificatrici, o integratrici, che dir si voglia) avevano instaurato in luogo del centenario regime concordatario soppresso - un alito nuovo vi era già penetrato, che gli imprimeva un carattere profondamente diverso, e palesemente proclive a spogliarsi sempre più di quella diffidenza, quando non sostanziale avversione, verso le istituzioni della Chiesa che lo distinguevano da altri regimi pur detti separatisti.

(1) F. RUFFINI, *Francia e Vaticano - Chi ha vinto?* in *Corriere della Sera*, 25 genn. 1924 e in *Scritti giuridici minori* cit., I, pag. 417 ss. Cfr. però A. C. JEMOLO, *L'Accordo sulle Associazioni Culturali in Francia*, in *Riv. di Diritto Pubblico*, 1924, fasc. IV, pag. 6 dell'estr.

(2) Si veda per tutti su questo punto il documentatissimo G. LE BRAS, *Trente ans de séparation*, cit., pag. 427 ss.

Perciò in realtà le disposizioni legislative del Governo di Vichy in materia ecclesiastica, lungi dal determinare, come in altri campi, un radicale rovesciamento delle posizioni precedenti o anche solo dal segnare un mutamento sostanziale di orientazione del diritto vigente, non rappresentarono, ci par lecito affermare, che una fase inevitabile di un processo evolutivo già in corso. (1)

Ciò non sminuisce per altro la loro rilevanza intrinseca, che resta sempre notevolissima, come vedremo dal loro esame.

III) . Per rendersi esatto conto della portata delle nuove disposizioni legislative che ci proponiamo di illustrare brevemente in questo scritto, è necessario tener presente, almeno nei lineamenti fondamentali, il quadro generale del sistema positivo del moderno diritto ecclesiastico francese.

Per quanto anche in questo, come nel diritto di ogni altro Stato, non si possa prescindere dal considerare in connessione fra di loro, come altrettante sezioni di un unico insieme, il regime giuridico fatto al clero e agli enti secolari, e quello vigente per le persone e gli enti regolari, nell'esame particolareggiato della legislazione positiva è necessario considerarli distintamente. Il diritto statuale francese ha di regola considerato (almeno sotto l'aspetto formale della tecnica legislativa) in modo affatto indipendente i rapporti relativi agli enti ed all'attività della Chiesa, nella sua organizzazione gerarchica centrale e territoriale, e quelli concernenti le società religiose.

La posizione di queste è stata, con un singolare rimpicciolimento di prospettiva, considerata per lo più solo in funzione di un particolare problema di polizia delle associazioni, avulso da quello generale (per quanto anche questo riattaccato, per un altro verso, al regime della legge delle associazioni) della disciplina del culto cattolico. Quali le ragioni e la portata politica di ciò, non è qui il luogo di indagare. Ma sta di fatto che nel sistema della legge positiva le materie ne sono uscite, come dicemmo, nettamente separate, e come tali perciò anche qui dovremo tenerne separato discorso.

Cominceremo dagli enti secolari. Sono noti i punti essenziali fissati dal concordato del 1801 completato o variato, più o meno

(1) Cfr. *infra* n. VII.

in armonia con esso, dalle successive norme unilaterali dello Stato, in ordine all'organizzazione amministrativa della Chiesa. Sotto tale regime, pure col vincolo di una larga potestà di intervento e di controllo da parte dello Stato nella collazione e nell'amministrazione temporale degli enti della Chiesa, questi sussistevano in Francia nella loro struttura tradizionale. Diocesi, capitoli cattedrali, parrocchie, seminari, restavano organizzati istituzionalmente secondo le norme poste dal diritto della Chiesa.

Le mense (*episcopales, capitulaires e curiales*; ossia le dotazioni destinate ai ministri del culto: vescovi, canonici e curati) e le fabbricerie (*fabriques*) (1) erano riconosciute come "établissements publics",.

La legge di separazione 9 dicembre 1905, sciogliendo i legami che sino ad allora avevano unito lo Stato alla Chiesa cattolica (ed alle Chiese in genere), sopprime tutti gli enti di culto suddetti, e vi sostituisce un solo tipo di ente: *l'associazione culturale*. Come l'esercizio del culto cessa di essere considerato un "service public", così i ministri del culto cessano di essere salariati dallo Stato, che si disinteressa della loro nomina. Il Papa può nominare liberamente gli arcivescovi e i vescovi, e questi provvedono pure liberamente alla provvista delle parrocchie.

Gli antichi enti, o "établissements publics du culte", sono sostituiti, come dicemmo, da un tipo unico di ente, l'associazione culturale, non più basato sul principio costituzionale gerarchico, ma su quello associativo, corporativo, democratico (2) in relazione alla

(1) L'espressione *fabrique* designava sia l'ente pubblico le cui rendite erano destinate al mantenimento del culto, sia il consiglio incaricato dell'amministrazione temporale della parrocchia.

(2) Cfr. G. AMBROSINI, *L'organizzazione del culto Cattolico in Francia dopo la separazione (Dalle associazioni culturali alle associazioni diocesane)*, in Studi in onore di F. SCADUTO, Firenze 1936, pag. 6 dell'estr. - Le ragioni tecniche della creazione del nuovo tipo di ente, sono così spiegate dal BERTHELEMY: "Il est "malaisé de concevoir l'organisation d'un culte sans qu'une personne morale "soit constituée comme titulaire du patrimoine affecté à son service. Les menses "et les *fabriques* étaient, sous le régime concordataire, des établissements publics "propriétaires des biens affectés à l'administration des diocèses et des paroisses. "Il ne saurait plus être question d'établissement publics, puisque l'exercice des "cultes a cessé de constituer un service public. On chercha donc, pour remplacer "les établissements supprimés, à provoquer l'institution de personnes morales "privées, c'est-à-dire d'associations spéciales", (*op. cit.*, pag. 294).

legge del 1. luglio 1901 sul contratto di associazione. In proposito l'art. 18 della legge del 1905 dispone che le associazioni formate per provvedere alle spese, al mantenimento e all'esercizio pubblico del culto dovranno essere costituite conformemente agli art. 5 e seguenti della suddetta legge del 1901. (1)

Inoltre la legge del 1905 prescriveva per la costituzione della associazione un numero minimo di soci, variabile a seconda della popolazione del comune (Art. 19).

In ordine al patrimonio di questi enti, mentre precedentemente gli "établissements publics du culte", avevano sia la proprietà sia il godimento dei beni mobili od immobili necessari al loro funzionamento, la legge di separazione disponeva che i beni appartenenti alle mense, fabbricerie, ecc. fossero trasferiti, con tutti i loro pesi e obbligazioni e colla loro speciale destinazione alle associazioni culturali legalmente formate nelle antiche circoscrizioni dei suddetti enti (Art. 4). Qualora entro l'anno dalla pubblicazione della legge non si costituisse alcuna associazione chiedente l'attribuzione dei beni degli stabilimenti di culto soppressi, questi beni dovevano venire attribuiti con decreto agli stabilimenti comunali di assistenza

(1) Specialmente da tenere presenti gli art. 5 e 6 di cui ecco il tenore:

Art. 5: "Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs. La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction. Il en sera donné récépissé. Deux exemplaires des statuts seront joints à la déclaration. Les associations sont tenues de faire connaître dans les trois mois, tous les changements survenus dans leur administration ou direction, ainsi que toutes modifications apportées à leurs statuts. Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés. Les modifications et changements seront en outre consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront demande,,.

Art. 6: "Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice, acquérir à titre onéreux, posséder et administrer en dehors des subventions de l'Etat, des départements et des communes: 1° - Les cotisations de ses membres ou les sommes au moyen desquelles ces cotisations ont été rédimées, ces sommes ne pouvant être supérieures à cinq cents francs (500 frs.); 2° Le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres; 3° Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose,,.

o di beneficenza esistenti nei limiti territoriali della circoscrizione ecclesiastica interessata (Art. 9, c. I).

Oltre all'attribuzione eventuale dei beni degli enti soppressi, le associazioni culturali potevano avere altri cespiti di entrata. Però la loro capacità patrimoniale era limitata, avendo la legge voluto prevenire la costituzione di una manomorta eccessiva.

In concreto, l'art. 19 della legge del 1905 disponeva che le associazioni culturali potessero ricevere, oltre alle quote dei soci previste dalla legge del 1901 sulle associazioni (v. art. 6), il prodotto delle questue e collette per le spese di culto, e percepire delle retribuzioni per le cerimonie e servizi religiosi anche per fondazione, per la locazione dei banchi e delle sedie, per la fornitura degli oggetti destinati al servizio dei funerali negli edifici religiosi e alla decorazione di questi edifici. Il soprappiù delle loro esazioni poteva essere versato, senza pagamento di diritti, ad altre associazioni costituite per lo stesso oggetto.

Infine, - norma emanante direttamente dal principio di separazione affermato dalla legge -, lo stesso art. 19, c. 6, disponeva che le associazioni non potessero, sotto qualsiasi forma, ricevere delle sovvenzioni dallo Stato, dai dipartimenti e dai comuni. Non venivano considerate sovvenzioni le somme devolute per riparazione agli edifici dichiarati monumenti storici (*monuments classés*).

Quanto alla capacità di possedere immobili, nel silenzio della legge del 1905, rimase in vigore la disposizione del già citato art. 6 della legge del 1901, che consentiva il solo possesso dei locali e immobili indispensabili.

Come si è detto, gravi limitazioni erano poi fatte alla capacità patrimoniale dei nuovi enti. Anzitutto alle associazioni culturali non era consentito di ricevere donazioni o legati, essendo questo diritto concesso dalla legge del 1901 solamente alle associazioni riconosciute di utilità pubblica (1). Inoltre veniva regolato severamente l'impiego della eccedenza che nelle entrate delle associazioni culturali eventualmente potesse verificarsi rispetto alle spese.

(1) Non costituisce una deroga a tale regola il disposto dell'art. 19 L. 1905 che parla di *fondazioni* dirette all'associazione culturale, giacchè le somme relative debbono rappresentare unicamente un corrispettivo del servizio da prestarsi dall'associazione culturale e giammai una liberalità in suo favore. In tal senso il pensiero della legge venne anche chiarito espressamente dall'art. 33 c. 3 del regolamento approvato con decreto 16 marzo 1906. Cfr. AMBROSINI, *op. cit.*, pag. 9.

In particolare l'articolo 22 della legge del 1905 prescriveva che l'ammontare del fondo di riserva permesso a tali associazioni non potesse oltrepassare, per le associazioni con più di 5000 franchi di rendita, tre volte, e per le altre, sei volte la media annuale delle spese erogate per il culto durante gli ultimi cinque esercizi.

Indipendentemente da questa riserva, da collocarsi in titoli nominativi, le associazioni potevano costituire una riserva speciale, da depositarsi nella Cassa "*Dépôts et consignations*..", e da essere esclusivamente destinata all'acquisto, costruzione o riparazione di mobili o immobili destinati al bisogno del culto.

La gestione delle associazioni culturali veniva dichiarata soggetta al controllo dello Stato per mezzo dell'amministrazione del Registro e dell'Ispettorato delle finanze (art. 21). Alle proteste specialmente elevate contro questo controllo, si rispondeva che lo Stato non poteva disinteressarsi della sorte di beni che fino al 1905 avevano costituito un patrimonio pubblico, e di cui solo il deposito era affidato ad associazioni private. (1)

IV) - Sono note le ostilità che questo sistema incontrò subito da parte della Chiesa Cattolica.

Benchè la maggioranza dei vescovi francesi avesse proposto, in una sinodo tenuta il 31 maggio 1906, di tentarne la prova (2), la Santa Sede si oppose recisamente all'osservanza della legge.

Già la enciclica *Vehementer Nos* dell'11 febbraio 1906 aveva riprovato in particolare le disposizioni relative alle associazioni culturali come contrarie alla costituzione gerarchica della Chiesa, alla natura di *societas inaequalis* propria a questa (3). La successiva enciclica *Gravissimo officii munere* del 10 agosto 1906 (4) confermando la condanna delle associazioni predette (*de consociationibus civium, quales, divini cultus exercendi causa, lex constitui iubet*,

(1) BERTHELEMY, *op. cit.*, pag. 295.

(2) BERTHELEMY, *op. cit.*, pag. 296.

(3) PII X P. M. *Acta*, Romae, 1905-14, III, pagg. 24 segg. Si veda anche l'Allocuzione Concistoriale *Gravissimum apostolici muneris* del 21 febbraio 1906 (GIACOMETTI, *Quellen zur Geschichte* ecc., cit., pag. 200 ss.). Sulla condanna delle associazioni culturali v. inoltre OLLIVIER, *Nouveau man. de droit ecclésiastique franç.*, cit., T. II, *Commentaires*, pag. 57 ss.

(4) *Acta*, cit., III, pagg. 181 seg.; v. anche in GIACOMETTI, *op. cit.* pag. 314 ss. e OLLIVIER, *op. cit.*, II, *Textes*, pag. 312 segg.

sic decernimus, nullo eas pacto conflari posse, quin sanctissima iura, quae ad vitam ipsam Ecclesiae pertinent, violentur), vietava anche di tentare la creazione di altre associazioni, conformi al tempo stesso al diritto dello Stato ed a quello della Chiesa, che dovessero esercitare le medesime funzioni attribuite dalla legge alle *Associations cultuelles*, finchè non constasse che vi resterebbero salvaguardati i diritti della Chiesa: *istud alterum consociationum tentare genus, negamus fas esse, usque dum legitime certoque non constiterit, Divinam Ecclesiae constitutionem, atque immutabilia Romani Pontificis et episcoporum iura, eorumque in bona necessaria Ecclesiae, praecipue templa, potestatem, incolumia per associationes eadem et tuta semper fore.*

Con questa, che giustamente era stata chiamata una passerella sporta sul baratro, si lasciava aperta la possibilità ad accordi anche senza la abrogazione formale della legge.

Ma frattanto l'obbedienza alla legge era interdetta, e la formazione delle associazioni culturali condannata.

Sono anche note le conseguenze che sul terreno giuridico-pratico seguirono all'atteggiamento così assunto dalla Chiesa, e, in obbedienza alle direttive di essa, dai cattolici di Francia. Senza entrare in particolari superflui ai fini di questo scritto, ci basterà ricordarne i punti essenziali. E non potremo farlo meglio che con le parole con le quali il nostro indimenticabile maestro, il Ruffini, con la consueta lucida ed elegante efficacia, li sintetizzava: "La condanna pontificia costrinse lo Stato francese a ripiegare immediatamente dalle posizioni troppo avanzate, in cui si era spinto con la legge di separazione. Esso aveva imposto ai cattolici di Francia questo dilemma: o formate entro un anno le associazioni, ed io assegnerò ad esse i beni degli antichi enti e gli edifici di culto; o non le formate, ed io assegnerò i beni ad istituti di beneficenza e destinerò gli edifici di culto ad altri intenti. Il punto debole della sua costruzione legislativa non era costituito dai beni. L'opinione pubblica non si poteva gran che commuovere, e non si commosse di fatto, che essi fossero devoluti a scopi di beneficenza anzi che a scopi di religione. Ai bisogni della chiesa e degli ecclesiastici si provvede, del resto, con le private contribuzioni, e cioè con il così detto *denier du culte*. Il punto vulnerabile era costituito invece dagli edifici di culto. Lo Stato francese non osò, allo scadere del termine, ripetere il gesto della prima Rivoluzione, e cioè sconsacrarli oppure, peggio ancora, destinarli ad altri culti magari artificiali. E allora

nel gennaio 1907, esso fece un primo passo verso i Cattolici. Ammise che, in difetto delle famose associazioni culturali formate secondo le legge di separazione, gli edifici di culto potessero venire rimessi o ad associazioni di fedeli, formate secondo il diritto comune francese, oppure anche a semplici ministri del culto o a singoli fedeli. La Santa Sede proibì ai Cattolici di formare anche delle semplici associazioni secondo il diritto comune perchè temette che queste finissero per trasformarsi nelle detestate associazioni culturali. Non rimase che l'ultima alternativa: ministri del culto e fedeli; e cioè lasciarli a chi già li aveva „ (1)

In effetto con la legge 2 gennaio 1907 (che disponeva per intanto in ordine alle conseguenze patrimoniali della non costituzione delle associazioni culturali, e cioè la devoluzione definitiva allo stato degli arcivescovati, vescovati, presbiteri e seminari; l'attribuzione a titolo definitivo agli stabilimenti comunali di assistenza e beneficenza dei beni degli enti ecclesiastici soppressi; l'abolizione dei sussidi concessi in applicazione della legge del 1905) - e poi con la legge 28 marzo 1907 veniva a stabilirsi un regime pel quale l'esercizio del culto poteva essere assicurato, indipendentemente dalle associazioni culturali, sia per mezzo di associazioni regolate dalla legge del 1901, sia per mezzo di riunioni dovute ad iniziative individuali sotto l'osservanza delle norme della legge 30 giugno 1881, sia infine senza alcuna condizione, *a titolo puramente precario e senza titolo giuridico*, in applicazione della disposizione che dichiarava di lasciare le chiese e il loro arredamento “à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion „. A quest'ultima soluzione si attenne il clero cattolico; donde una situazione di cui si è discusso se potesse realmente costituire, come pretendevano gli organi governativi, una occupazione puramente di fatto e senza alcun titolo giuridico, oppure se non fosse tuttavia sorretta da un titolo giuridico scaturente dai combinati disposti delle leggi citate, ma che comunque permise di giungere all'accordo, ed alla costituzione delle *associazioni diocesane*, coll'Enciclica *Maximam Gravissimamque* di Pio XI, in data 18 gennaio 1924. Con le *associazioni diocesane* si salvaguardavano da un lato i principi fondamentali sempre affermati dalla Santa

(1) RUFFINI, *l. cit.* - Per una chiara esposizione riassuntiva dei particolari legislativi, si veda AMBROSINI, *op. cit.*, pagg. 13 segg.

Sede e realizzavano le garanzie richieste nell'enciclica *Gravissimo*, eliminando soprattutto il pericolo che potesse tentarsi la creazione di una chiesa nazionale, separata da Roma, a base democratica; dall'altro, formalmente almeno, venivano salvate le norme fondamentali della legge del 1905, tanto che da parte di uno dei giuristi incaricati dallo Stato francese di esaminare la legalità, dal punto di vista del diritto francese, della soluzione proposta dalla Santa Sede, il Berthélemy, si poteva scrivere, che le associazioni diocesane, "*canoniques et legales... ne sont en définitive qu'une application des dispositions relatives aux associations cultuelles* „ (1)

I particolari sulla costituzione e sull'organizzazione delle associazioni diocesane - che non furono oggetto di una legge dello Stato, nè di un esplicito atto scritto bilaterale, ma contenuti in uno schema di statuto annesso all'Enciclica *Maximam gravissimamque* e dichiarato conforme alla legge da un parere del Consiglio di Stato - non occorre siano qui richiamati, e su essi del resto potranno consultarsi gli autori da noi citati in nota. Importa invece precisare come nulla effettivamente fosse rimasto variato dal punto di vista del regime patrimoniale rispetto alle disposizioni della legge di separazione e ai loro effetti.

Sconfessando ancora una volta (e quanto su questo atteggiamento della Chiesa francese abbia influito il più stretto attaccamento a Roma, sarebbe interessante, ma non è qui il luogo, di indagare) la tradizione tanto tempo avanti così mordacemente commentata dal Montesquieu (2), in realtà la Chiesa, addivenendo nel 1924 ad una soluzione che ristabiliva la pace religiosa in Francia, aveva dimostrato di trascurare il lato economico e materiale della questione, accettando su questo punto la situazione di fatto e di diritto creata dalla legge di separazione.

Per effetto di questa la Chiesa aveva per intanto perduto tutto il patrimonio degli enti soppressi. La possibilità poi di ricostituire un nuovo patrimonio per mezzo delle associazioni diocesane, era

(1) *Traité él. de droit administratif*, cit., pag. 303 seg.

(2) "Les ecclésiastiques ne sauroient rien entreprendre, crainte de la saisie de leur temporel, et les évêques ne sauroient plus dire: - Il faut obéir à Dieu plutôt qu'aux hommes. Et si même la foi étoit en péril, peut-être y en auroit-il quelques-uns qui ne se soucieraient guère d'un point de foi ou de discipline qui leur ôteroit 50.000 livres de rente „ (*Cahiers*, Paris, Grasset, 1942, pagg. 131 seg.)

quanto mai limitata dalle restrizioni alla loro capacità giuridica che restava quella stabilita per le associazioni culturali dell'art. 6 della legge del 1901 e dell'art. 19 della legge del 1905. Onde in relazione alle prescrizioni di questi articoli l'art. 17 dello statuto-tipo così specificava le risorse dell'associazione: 1) le quote (*cotisations*) dei suoi membri; 2) i prodotti delle elemosine nelle cassette (*trons*) e questue autorizzate dal vescovo per i bisogni dell'associazione; 3) il reddito delle fondazioni per cerimonie e servizi religiosi; 4) il reddito dei beni mobili ed immobili; 5) nelle chiese di cui l'associazione ha la proprietà, l'amministrazione e il godimento, la retribuzione per locazione di sedie, e quelle, anche previste con disposizione testamentaria, per le cerimonie e i servizi religiosi, per la fornitura degli oggetti necessari ai funerali e alla decorazione delle chiese. Anche la costituzione dei fondi di riserva (cfr. art. 1 dello statuto) restava regolata in uniformità alle disposizioni dell'art. 22 della legge del 1905.

Naturalmente restava fermo il principio del divieto di sovvenzioni dello Stato o di enti pubblici sotto qualsiasi forma e scopo, comprese quelle per riparazioni agli edifici di culto non classificati "*monuments historiques* ,,".

V) - Come si vede, un tale regime patrimoniale, - se pure consentiva alla Chiesa di avere a disposizione i mezzi più immediatamente e strettamente necessari per le esigenze dell'esercizio del culto -, non cessava dal restare dominato da un'idea centrale, quell'idea che è stata il *leit-motiv* (per lo meno dichiarato) di ogni legislazione eversiva, e cioè l'avversione alla manomorta ecclesiastica e conseguente preoccupazione di impedirne la costituzione o ricostituzione. Era evidente anche a chi non fosse economista nè particolarmente esperto di questioni finanziarie, il carattere sproporzionatamente restrittivo delle limitazioni poste all'incremento del patrimonio degli enti nei quali ormai era giuridicamente inquadrata la vita della Chiesa in Francia.

Particolarmente grave era poi il divieto di ricevere donazioni o legati.

Ora appunto in questa materia interveniva uno dei nuovi atti legislativi, sinora forse il più importante, la legge n. 1114 del 25 dicembre 1942. Questa legge intitolata semplicemente "*Loi..... portant modification de la loi du 9 déc. 1905 relative à la separation des églises et de l'Etat* ,," sotto forma di un completamento

dell'art. 1 par. 4 della predetta legge di separazione, dispone anzi tutto (art. 1) che le associazioni culturali potranno ricevere, nelle condizioni del diritto comune relativo alla tutela amministrativa in tema di donazioni e di legati le liberalità testamentarie e per atto tra vivi destinate all'adempimento del loro oggetto o gravate da oneri pii o di culto.

In questo provvedimento, la cui portata è evidente, fu subito notato nei commenti, del resto abbastanza scarsi, della stampa, il riconoscimento legislativo da parte dello Stato francese del carattere "social éminent de l'institution religieuse", (1)

Nella stessa legge un'altra importante disposizione era poi dettata, a proposito delle sovvenzioni per gli edifici di culto.

Dopo la separazione numerose chiese erano state costruite a loro spese dai cattolici; restava aperto il problema, di importanza intuitiva, della manutenzione e delle riparazioni. La presente legge, pure dichiarando in principio di mantenere la regola del divieto delle sovvenzioni alle associazioni culturali, stabilisce che non saranno considerate come sovvenzioni le somme destinate alle riparazioni degli edifici "affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques", (art. 2).

Non potrebbe essere più evidente il riconoscimento dello scopo pubblico di utilità generale delle chiese, indipendentemente dal loro carattere monumentale, concetto volutamente estraneo a quello originario della legge di separazione.

VI) - Di non minore rilievo sono le nuove disposizioni adottate nei confronti delle comunità religiose. Per queste, anche dopo l'accordo del 1924, erano rimaste immutate le disposizioni nettamente ostili della legge 1 luglio 1901 sulle associazioni e delle successive 4 dicembre 1902 e 7 luglio 1904.

La Francia è stata per lungo tempo il teatro classico della lotta contro le congregazioni. (2)

(1) P. BURNAT, *La politique religieuse de l'Etat français*, in *L'Eclaireur du Soir*, 2 févr. 1943.

(2) Nella terminologia legislativa e giurisprudenziale francese corrente sogliono indicarsi sotto il nome di *congrégations*, non soltanto le associazioni religiose alle quali questo nome spetta di diritto - (su questa terminologia si vedano i nostri articoli: *Congregazioni religiose*, in *Nuovo Digesto It.* T. III, s. v.; *Corporazioni religiose*, ibid. IV, s. v.; *Ordini religiosi*, ibid. IX, s. v.) - e cioè quelle a voti semplici, ma anche gli istituti a voti solenni, quali gli antichi ordini ristabiliti in Francia dopo la Rivoluzione.

Dopo una serie secolare di vicissitudini legislative e giurisprudenziali - che tanta e ingiustificata influenza esercitarono anche sui dibattiti svoltisi in Italia a proposito della celebre questione delle frodi pie (1), la condizione giuridica delle congregazioni veniva regolata colla legge Waldeck Rousseau 1 Luglio 1901 sul contratto di associazione.

Questa legge, disciplinando dopo un lungo periodo d'incertezze e di oscillazioni la materia associativa che da tempo attendeva una sistemazione generale, prendeva nettamente posizione contro le congregazioni religiose facendole oggetto di un *jus singulare* completamente sfavorevole.

Le disposizioni del titolo III della legge (articoli 13 e seguenti), oltre al divieto di costituzione di una congregazione senza un'autorizzazione *data per legge*, e alla dichiarazione d'illiceità di ogni congregazione formata senza autorizzazione (onde veniva così a denegarsi ai religiosi anche la semplice libertà di associazione di diritto comune), stabiliva una grave serie di presunzioni dirette a colpire tutti gli atti che in qualche misura tendessero a favorire in frode alla legge le congregazioni sia legalmente che illegalmente formate. (2)

(1) Si veda su questo il nostro studio: *Delle Comunità religiose e delle interposte persone a loro favore nel dir. ital. e nel dir. francese*, Torino 1910, *passim*; v. anche la nota *Comunità religiose e frodi pie nel diritto francese e nel dir. ital.*, in *Foro it.*, 1913, fasc. XXII, e bibliograf. ivi ricordata.

(2) È necessario anche qui tenere presente il testo delle principali di queste norme, con le modifiche portate dalla successiva legge 4 dic. 1902.

L. 1er juillet 1901; art. 13: "Aucune congrégation religieuse ne peut se former sans une autorisation donnée par une loi qui déterminera les conditions de son fonctionnement. Elle ne pourra fonder aucun nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat. La dissolution de la congrégation ou la fermeture de tout établissement pourront être prononcés par décret rendu en conseil des ministres „.

Art. 16: "Toute congrégation formée sans autorisation sera déclarée illícite. Ceux qui en auront fait partie seront punis des peines édictées à l'art. 8 paragraphe 2 - La peine applicable aux fondateurs ou administrateurs sera portée au double. (L. 4 décembre 1902). Seront passibles des peines portées à l'article 8, paragr. 2: 1° - tous individus qui, sans être munis de l'autorisation exigée par l'article 13, paragr. 2, auront ouvert ou dirigé un établissement congréganiste, de quelque nature qu'il soit, que cet établissement appartienne à la congrégation ou à des tiers, qu'il comprenne un ou plusieurs congréganistes; 2° - tous ceux qui auraient continué à faire partie d'un établissement dont fermeture aura été ordonnée conformément à l'article 13, paragraphe 3; 3° - tous ceux qui auront favorisé l'organisation ou le fonctionnement d'un établis-

La legge del 7 Luglio 1904 poi vietava ogni specie di insegnamento "congréganiste", ordinando la soppressione entro un termine di dieci anni anche delle congregazioni già autorizzate ad esistere legalmente a titolo di congregazioni insegnanti.

Questo sistema, dopo i fermenti e gli scandali della prima applicazione della legge, e relativa liquidazione del famoso miliardo congreganista, finì per dar vita ad un regime equivoco. Da un lato le domande di autorizzazione presentate dalle associazioni religiose furono sistematicamente rigettate dal Parlamento; d'altra parte venne a istituirsi a partire dal 1914, una tolleranza di fatto, per cui le congregazioni poterono beneficiare di una esistenza precaria.

Le nuove disposizioni fecero cessare questa sistemazione equivoca. Eliminata anzitutto, in virtù di una legge 3 Settembre 1940, l'interdizione dall'insegnamento già imposta alle congregazioni, con la legge n. 505 dell'8 Aprile 1942 si attenuavano e sostituivano le disposizioni più restrittive della legge del 1901 e si regolava la situazione delle congregazioni anteriormente disciolte, in attesa, come ci avverte la relazione al capo dello Stato premessa alla legge stessa (1) "qu' il soit possible d'adopter une solution d'ensemble, étudiée en accord avec l'Eglise",. Lo spirito di queste modificazioni è fatto palese dalle parole della relazione citata: "Les congrégations sont comparables aux associations reconnues d'utilité publique par l'importance de leur rôle et par la valeur de leur patrimoine",.

sement visé par le présent article, en consentant l'usage d'un local dont ils disposent",.

Art. 17: "Sont nuls tous actes entre vifs ou testamentaires, à titre onéreux, ou gratuit, accomplis soit directement, soit par personne interposée, ou toute autre voie indirecte, ayant pour objet de permettre aux associations légalement ou illégalement formées de se soustraire aux dispositions des art. 2, 6, 9, 11, 13, 14 et 16.

Sont légalement présumées personnes interposées au profit des congrégations religieuses, mais sous réserve de la preuve contraire: 1° - les associés à qui ont été consenties des ventes ou fait des dons ou legs, à moins, s'il s'agit de dons ou legs que le bénéficiare ne soit héritier en ligne directe du disposant; 2° - L'associé ou la société civile ou commerciale composée en tout ou partie de membres de la congrégation propriétaire de tout immeuble occupé par l'association; 3° - Le propriétaire de tout immeuble occupé per l'association après qu'elle aura été déclarée illicite. La nullité pourra être prononcée soit à la diligence di ministère public, soit à la requête de tout intéressé",.

(1) *Journal Officiel de l'Etat français* (n. 92 du 17-4-1942).

In concreto la legge 8 Aprile 1942 n. 505 all'art. 1 abroga l'art. 13 della legge 1 Luglio 1901 (1) e in suo luogo stabilisce che ogni congregazione religiosa può ottenere il riconoscimento legale in forza di decreto reso dietro parere conforme del Consiglio di Stato; il parere conforme non è necessario quando si tratti soltanto di riconoscere una nuova casa (*établissement*). Lo scioglimento della congregazione o la soppressione di una casa, non possono essere pronunziati se non con decreto su parere conforme del Consiglio di Stato.

L'articolo successivo concede notevoli agevolazioni in ordine alla restituzione del patrimonio non ancora liquidato delle congregazioni anteriormente dissolte, a condizione che ottengano il riconoscimento giuridico. (2)

Da ultimo la legge, e questa mi pare forse la più interessante delle sue disposizioni, dichiara di abrogare l'art. 16 della legge 1 luglio 1901 modificato dalla legge 4 Dicembre 1902, e l'art. 17 secondo alinea, della stessa legge.

Benchè nella ricordata relazione alla legge in discorso non si dia speciale rilievo a queste abrogazioni, ma si accenni semplicemente ad esse quasi naturale conseguenza delle disposizioni precedenti, è chiara la loro singolare importanza. Anzitutto con l'abrogazione dell'art. 16 della legge del 1901, viene a togliersi l'odiosa eccezione che alla comune libertà di associazione era stabilita nei confronti delle congregazioni dall'articolo citato. Con l'abrogazione poi del secondo alinea dell'art. 17 sono eliminate le presunzioni d'interposizione ivi stabilite in odio ai membri delle congregazioni e con le quali il legislatore del 1901 aveva voluto risolvere autenticamente, consacrando le tesi più spinte degli avversari delle comunità, la tormentata questione delle *fraudes pieuses*. (3)

(1) V. il testo alla nota 2 pag. 15.

(2) Art. 2: "Les congrégations précédemment dissoutes pourront recevoir l'actif immobilier et mobilier, non encore liquidé, ou le reliquat actif résultant de la liquidation, à la condition qu'elles obtiennent la reconnaissance légale.

"Elles assumeront, dès que la dite reconnaissance leur aura été conférée, outre les mesures d'assistance prévues en faveur de leurs anciens membres par les lois des 24 mai 1825, 1er juillet 1901 et 7 juillet 1904 et les règlements d'administration publique subséquents, la charge du passif hypothécaire ou chirographaire grevant les biens remis et la suite des instances en cours et engagées par ou contre la liquidation „.

(3) Per il testo delle norme abrogate vedasi alla nota 2. pag. 15. Sui precedenti vedi BERTOLA, *Comunità religiose e frodi pie nel dir. franc. ecc. cit.*

Alla legge 8 aprile 1942 n. 505 ha fatto seguito da ultimo una legge n. 1115 in data 31 dicembre 1942, che ne completa le norme concedendo facilitazioni fiscali per il trasferimento alla congregazione dei beni acquistati anteriormente alla promulgazione della legge.

Si stabilisce al riguardo che, col riconoscimento giuridico di una congregazione religiosa, i beni o i diritti immobiliari di ogni natura acquistati anteriormente alla promulgazione della legge per conto della casa principale (*établissement principal*) o delle case particolari potranno essere incorporati nel patrimonio di ciascuna di esse a condizione che siano necessari all'adempimento dello scopo che si propone la congregazione. L'incorporazione è constatata mediante atti redatti nelle forme del diritto comune da sottoporsi alle formalità di registrazione e di trascrizione, ma esenti da ogni percezione fiscale se intervenute entro il secondo anno a datare dalla cessazione delle ostilità.

VII) - Con le disposizioni che abbiamo viste, e alle quali potrebbero aggiungersene altre di minore rilievo su cui i limiti che ci siamo proposti non consentono di soffermarci, il diritto ecclesiastico, francese come abbiamo già rilevato, non segna un mutamento di rotta, ma procede semplicemente con logica coerenza secondo l'orientamento gradualmente determinatosi durante i precedenti sette lustri di separazione.

In tempo non sospetto, e cioè alla vigilia dell'ultima guerra, un insigne canonista francese, il Le Bras, poteva scrivere: "L'Église de France, en 1939, vit-elle encore sous le régime de la séparation? Théoriquement, oui. Mais, en fait, une jurisprudence et une pratique devenues coutumières, des relations diplomatiques, des ententes solennelles ou silencieuses ont établi les rudiments d'un concordat tacite entre les deux puissances. Un concordat qui se fait au jour le jour, que la vie quotidienne modèle, et dont on peut espérer qu'il s'étendra bientôt au régime de l'acquisition des biens, de la conservation des édifices, des communautés religieuses,..." (1)

Esattamente erano dunque sin d'allora preveduti dal chiaro A. gli sviluppi della evoluzione liberale che la legislazione culturale in ordine al regime degli acquisti, della conservazione degli edifici di culto, delle comunità religiose, avrebbe dovuto raggiungere.

(1) *Trente ans de séparation*, cit., pag. 460.

Si potrà forse discutere sulla qualificazione del regime così costituito, se cioè debba vedersi null'altro che una forma concordataria larvata (come in sostanza, se pur con altre parole, sembra dire il *Le Bras*), oppure l'avviamento ad una più progredita e illuminata forma di separatismo, con una attuazione veramente integrale del principio della libertà religiosa.

È certo ad ogni modo che la presente fase del separatismo francese ci offre nuova materia di meditazione su un vecchio tema: la elasticità del concetto di separazione, - non meno sotto l'aspetto giuridico che sotto quello politico, - e la inadeguatezza di ogni valutazione di un principio separatistico come categoria astratta, senza riferimento cioè a un determinato sistema positivo e a un ben determinato momento storico. (1)

Dicembre, 1946.

ARNALDO BERTOLA

(1) Sarebbe qui evidentemente fuor di luogo l'indugiare sulla notissima questione relativa alla qualifica dei rapporti fra Chiesa e Stato e al concetto di separazione in particolare. Può essere interessante però ricordare, perchè più strettamente collegato al tema del nostro scritto, come già nella dottrina pubblicistica francese del secolo scorso non mancassero autorevoli opinioni che vedevano attuata la separazione fra Chiesa e Stato proprio col Concordato Napoleonico. Cfr. E. OLLIVIER. *Nouv. Man. de droit ecclésiastique franç.*, T. I. Paris 1886, pag. 555 ss.).