
RECENSIONES

CONVENIOS ENTRE EL ESTADO Y LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Le intese tra stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive, a cura di C. Mirabelli, 1 vol. XI-239 páginas, Milano, Ed. Giuffrè, 1978.

En este volumen, n.º 39 de las Publicaciones de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Parma, se recogen los trabajos de la segunda de las reuniones de cultivadores del Derecho eclesiástico organizadas por la Facultad.

Estamos ante un fruto bien tangible de la brillante labor que la Facultad jurídica de Parma viene realizando en el campo de esta especialidad, gracias al impulso de su Presidente, Profesor Corrado Pecorella, y de los titulares de las cátedras de Derecho eclesiástico y de Derecho Canónico, Profesores Cesare Mirabelli y Giorgio Feliciani.

El «convegno» se celebró los días 1 y 2 de abril de 1977 y tuvo como tema las «intese» que, según el artículo 8.º de la Constitución de la República italiana, deben constituir la base de la legislación en materia eclesiástica, relativa a las confesiones distintas de la Iglesia Católica.

Abren el volumen una presentación del Prof. Corrado Pecorella y las palabras de apertura de los trabajos, pronunciadas por el Prof. Giorgio Feliciani.

La primera parte está constituida por la introducción del moderador, Prof. Pietro Agostino d'Avack, y por cuatro ponencias: **Le intese nel pensiero dei giuristi italiani** (Prof. Francesco Finocchiaro), **Profili costituzionali delle intese** (Prof. Valerio Onida), **Significato e portata delle intese** (Prof. Giorgio Peyrot) y **Ebraismo e costituzione: prospettive di intesa tra comunità israelitiche e Stato** (Prof. Giorgio Sacerdoti). A continuación se recoge la discusión de las ponencias: intervenciones de Guido Fubini y Sergio Lariccia y respuestas de los ponentes Peyrot, Finocchiaro y Sacerdoti.

La segunda parte fue introducida por el modera-

dor, Prof. Pietro Gismondi. Las tres ponencias se ocuparon de los siguientes temas: **Alcune linee fondamentali delle relazioni pattizie nel diritto ecclesiastico della Germania federale** (Prof. Winfried Schulz), **Sistema di intese e rapporti con la Chiesa cattolica** (Prof. Francesco Margiotta Broglio) e **Intese, pluralismo confessionale e partecipazione** (Prof. Giuseppe Casuscelli). El Prof. C. Mirabelli es autor de las **Observazioni conclusive** del «convegno». En la segunda parte tuvo lugar un animadísimo debate con intervenciones de Pietro Gismondi, Francesco Onida, Corrado Pecorella, Vittorio Parlato, Giovanni Barberini, Giovanni Tondi della Mura, Guido Fubini y Nicola Occhiocupo; respondieron los ponentes Finocchiaro, Schulz, Sacerdoti, Peyrot, Margiotta Broglio, Casuscelli y Onida.

Cierran el volumen dos apéndices. El primero es un artículo del Prof. Cesare Mirabelli, titulado **Riflessioni interlocutorie sulle intese tra Stato e Confessioni religiose in forma pattizia**, en el que se ocupa del estado actual de las negociaciones para las Iglesias valdense y metodista y para las Comunidades israelitas. El segundo es la **Nota informativa sul progetto per l'intesa tra la Repubblica italiana e le Chiese valdesi e metodista**, fechada en Roma el 8 de febrero de 1978 y firmada, en nombre de la delegación valdense-metodista, por el Prof. Giorgio Peyrot.

La lectura de este volumen tiene un gran interés. El texto de las ponencias y de las intervenciones, sin duda revisado por los autores, conserva la vivacidad y el estilo directo del lenguaje oral; de aquí que el conjunto de este libro refleje, al mismo tiempo que un juicio serio sobre las numerosas cuestiones técnicas relacionadas con las «intese» (de las que se ha ocupado con frecuencia, desde la Constitución hasta nuestros días, la bibliografía eclesiasticista italiana), una consideración del tema con la aportación del punto de vista de estudiosos de otras ramas del Derecho —Constitucional, Internacional—, una viva atención a la actualidad política italiana en cuanto afecta al Concordato y a las relaciones del Estado con las comunidades israelitas y las iglesias reformadas, y el reflejo del punto de vista de estudiosos que, por sus personales convicciones religiosas, viven

muy de cerca los problemas de los israelitas y los cristianos reformados italianos.

Aunque los debates se ocupan de un tema específico de la Constitución italiana —con frecuentísimas referencias a la experiencia alemana de los «Kirchenverträge»— tienen indudable interés para el lector español, interesado por el enfoque que vaya a imprimir a nuestro Derecho eclesiástico la Constitución que en la actualidad se está gestando en las Cortes.

No es posible comentar ahora cada una de las ponencias. Quizás baste, para los fines de esta recensión, hacer una breve referencia a algunos aspectos de la temática del «convegno», considerada en su conjunto.

Ante todo hay que subrayar que el tema de las «intese» no es estudiado desde un punto de vista de la exégesis de contenidos de acuerdos, enfoque en realidad imposible, puesto que hasta ahora —pese a lo previsto en la Constitución— no ha sido estipulada aun ninguna «intesa» en Italia. Puede afirmarse que las «intese» se estudian en Italia, más como una posibilidad, que como una realidad normativa. El Prof. Finocchiaro se refirió a ello con fino humor: «è chiara sensazione di tutti che la dottrina italiana si sia venuta a trovare, nei confronti delle intesse, nella stessa posizione in cui Don Chisciotte si trovava nei confronti di Dulcinea: non l'aveva mai vista, ma se ne era innamorato. Aveva idealizzato una donna, l'aveva concepita in un certo modo e pensaba a quella donna mai incontrata» (pág. 15).

Si recordamos a la realidad concreta del Derecho italiano, hasta ahora nos encontramos con dos datos.

Uno es la experiencia de las llamadas «mini-intese», o «intese» por adhesión, relativas a la seguridad social de los ministros de cultos no católicos, para la aplicación de la ley de 5 de julio de 1961 n. 580. En este caso estamos ante una ley unilateral del Estado, que establecía unos criterios a los que voluntariamente podían acogerse o no las distintas confesiones. En realidad la negociación bilateral se reducía a conversaciones previas a los decretos de aplicación de la ley a cada uno de los grupos religiosos.

Otro dato es el estado actual de las negociaciones para «intese» globales, que aspiran a regular en su conjunto la posición de las Comunidades israelitas y de las Iglesias valdense y metodista en el Derecho italiano, con el efecto de la derogación, para estos grupos religiosos, de la normativa «sull'esercizio dei culti ammessi nello Stato», dictada durante el régimen fascista.

Poco sabemos del estado de la negociación, por lo que se refiere a las Comunidades israelitas, aunque la ponencia del Prof. Sacerdoti (págs. 83-112), resulta indirectamente muy ilustrativa.

En cambio, consta que el 11 de junio de 1977 comenzaron unas negociaciones entre la Delegación

nombrada por el Gobierno italiano —la misma que se ocupa de la revisión del Concordato y que está integrada por el Senador Guido Gonella y los Profesores Arturo Carlo Jemolo y Roberto Ago— y la Delegación designada por la «Tavola valdese», integrada por los Profesores Giorgio Peyrot, Giorgio Spini y Sergio Bianconi. Los trabajos terminaron el 4 de febrero de 1978 y han tenido como fruto un texto, que ambas delegaciones han convenido unánimemente. «Il progetto —informa la nota de la Delegación valdense-metodista— attende ora l'eventuale approvazione del Governo italiano e degli organi ecclesiastici competenti. Quindi l'Intesa sarà firmata dalle rappresentanze ufficiali delle due parti e verrà presentata al Parlamento italiano in uno con il disegno di legge che la renderà esecutiva» (pág. 229). Aunque aun no se conoce el texto del proyecto, un artículo de Cesare Mirabelli y la Nota informativa de la delegación valdense-metodista, recogidos en el volumen que comentamos (págs. 217-227 y 229-239), nos ofrecen una clara visión del tema. Estamos, ciertamente, ante una verdadera negociación bilateral, con voluntad de resolver los fundamentales problemas jurídicos, relativos a la posición de las iglesias afectadas ante el ordenamiento italiano.

La heterogeneidad de estas experiencias y lo concreto de la referencia constitucional provocan en la doctrina posiciones muy diversas en la concepción de las «intese».

Una posición, que cabría calificar de maximalista, aparece con especial claridad en la ponencia de Finocchiaro (págs. 15-23). Baste aquí recordar que para este autor no está cerrada la posibilidad de calificarlas como acto de derecho externo; es decir «che le intese possano essere atti vincolanti per lo Stato in un ordinamento che viene a essere creato nel momento stesso, in cui lo Stato e le Confessioni acattoliche stipulano l'intesa». Y añade a continuación: «Questo modo di vedere il problema può trovare una sua rispondenza in quello che pensa una parte della dottrina riguardo ai concordati stipulati fra la Santa Sede e lo Stato. Penso a quella tesi secondo la quale il concordato non sarebbe un atto che trova la propria disciplina, la propria collocazione, nel diritto internazionale generale, ma sarebbe un atto proprio di un ordinamento esterno sia a quello della Chiesa, sia a quello dello Stato, sia al diritto internazionale generale, un ordinamento ulteriore che è creato *ex novo* dall'incontro dalle volontà dello Stato e della Chiesa» (pág. 22).

El punto de vista de Finocchiaro no es compartido por otros autores; por ejemplo, la articulada ponencia del Prof. Valerio Onida (págs. 25-47), refleja una visión bastante más modesta de las «intese».

En el fondo, se advierte en los debates la preocupación por el paralelismo entre el instrumento técnico de conexión con la Iglesia Católica —el Concordato— y las «intese», en relación con el problema de la igualdad en la tutela de la libertad religiosa.

Característica, al respecto, es la posición del Prof. Margiotta Broglio que propugna «l'estensione, per via concordataria, del terzo comma dell'art. 8 —de la Constitución; es decir, el texto que prevé la figura de la «intesa» en relación con las confesiones no católicas— anche alla Chiesa cattolica» (pág. 138). Para Margiotta Broglio esta solución tiene particular interés «perchè il Vaticano II ha certamente enfatizzato il ruolo della Chiesa locale, un ruolo che invece l'art. 7 —de la Constitución—, proprio per la sua natura di riconoscimento della sovranità della Chiesa universale, non può soddisfare. L'art. 7 però, non esclude che un accordo concordatario possa prevedere una articolazione di ulteriori rapporti mediante successive intese che non abbiano natura concordataria, ma che, come le intese ex art. 8, possano costituire la base della legislazione statutale nelle materie 'ecclesiastiche'» (págs. 139-140).

No tiene sentido, en los límites de esta recensión, discutir las variadísimas posiciones que este volumen recoge, pero sí estimo de interés destacar que los trabajos del «convegno» considerados en su conjunto, reflejan una postura netamente favorable a los instrumentos bilaterales, como fuente de Derecho eclesiástico del Estado y fórmula útil para las relaciones entre el Estado y las Confesiones religiosas.

Este hecho tiene especial valor, si se tiene en cuenta que el juicio positivo sobre la bilateralidad encuentra coincidentes a autores de muy diversas posiciones ideológicas y religiosas.

Los puntos de vista de Margiotta Broglio, que con tanto escepticismo ve las posturas basadas en el criterio de la separación (págs. 138-139), en manera alguna son sospechosas de nostalgia de la confesionalidad.

Por otra parte, el Prof. Francesco Onida, que mostró una seria preocupación por el riesgo de que por vía de acuerdos se instauren regímenes de privilegio y salió al paso de genéricas acusaciones a las posturas separatistas, afirmó «che lo Stato dovrebbe assumere nei confronti del fenomeno religioso un atteggiamento separatista, temperato però da alcune, poche, norme speciali emanate dietro **specifiche intese**, limitate a garantire per quanto possibile il rispetto di quelle regole religiose che paiono essenziali ad assicurare la stessa libertà di culto in casi che il diritto comune non può prevedere e che, soprattutto, rivestono un interesse esclusivamente religioso» (pág. 166). Posición esta, que pese a su intencionado minimalismo, en lo que a la determinación de la materia de un Derecho especial en materia religiosa se refiere, como se advierte en las palabras que he subrayado, admite explícitamente la bilateralidad en la génesis de las normas.

En cuanto a la consideración del problema, desde el punto de vista de las Comunidades israelitas, el Prof. Sacerdoti, no sólo se mostró favorable al sistema de «intese», sino que además ofreció una enu-

meración de las materias que a su juicio deben ser objeto de una regulación bilateral (vid. especialmente, págs. 103-106).

Especial interés tiene la lectura de las intervenciones en el «convegno» del Prof. Peyrot, en cuanto expresivas de la sensibilidad de los cristianos evangélicos italianos en relación con el tema. Téngase en cuenta que sus puntos de vista no quedan reflejados en el volumen solamente en su aportación a la reunión de Parma, como estudioso del Derecho eclesiástico, sino que también se advierten de algún modo en la Nota, por él firmada, de la Delegación valdense-metodista que ha intervenido en la negociación.

El Prof. Peyrot reacciona vivamente frente a la política eclesiástica italiana «del período 1948-1963 durante el quale questa norma costituzionale —se refiere al párrafo 3.º del art. 8—, unitamente alle altre norme che avevano innovato in tema di libertà di religione, è stata volutamente dimenticata» (pág. 52). Y delineando la dirección que considera oportuna, escribe: «Occorre... uscire del canale abituale ma ristretto di una valutazione canonistica dei rapporti Stato-Chiesa; e considerare viceversa tali rapporti in una dimensione più ampia di quella così detta concordataria, che alcuni autori hanno ipotizzata in rapporto esclusivo ai parametri propri dei rapporti correnti tra Stato e Chiesa cattolica... Ma non si tratta di collocare in una dimensione giuridica adeguata lo strumento concordatario soltanto, che è tipico della regolamentazione dei rapporti tra la Chiesa cattolica e gli Stati; si tratta di ricomprendere in una medesima collocazione tutti i possibili strumenti bilaterali con i quali si può pervenire ad una regolamentazione di rapporti tra Stati e Confessioni religiose le più diverse. Tale dimensione non può essere considerata sotto un profilo confessionalistico, ma va veduta da una angolatura ampliata in una visione ecumenica della fenomenologia religiosa» (págs. 54-55).

Esta pluralidad de instrumentos bilaterales puede, según Peyrot, ser útil para captar los matices peculiares de las diversas confesiones y superar «quello che ho chiamato 'il coacervo anonimo degli indistinti', che ancora domina la mentalità di tutta la nostra classe dirigente e la generalità dei giuristi, per cui le varie componenti religiose diverse dalla cattolica vengono raggruppate sotto i denominatori indifferenziati di 'culti acattolici' o di 'culti ammessi'» (págs. 50-51).

La preocupación por distinguir un Derecho eclesiástico del Estado, basado en una pluralidad de acuerdos, de la que Peyrot llama en uno de los textos citados «dimensione... così detta concordataria», está continuamente presente, no sólo en las intervenciones de este autor en el «convegno», sino también en la Nota de la delegación valdense-metodista, en la que al exponerse los criterios seguidos en la negociación, dice expresamente: «L'intesa non è stata però pensata ed attuata nelle linee di un 'concordato'. Essa si differenzia da un 'concordato' non solo sotto l'aspetto formale (perchè non assume

la veste di un trattato a livello internazionale, ma quella di un accordo politico interno), ma soprattutto sotto il profilo sostanziale come il suo contenuto dimostra. V'è da considerare anche la particolare concezione dei rapporti Chiesa-Stato propria del diverso interlocutore con cui la delegazione governativa ha trattato» (pág. 237).

No es fácil determinar cuáles sean esas diferencias «sotto il profilo sostanziale» y en qué consista la «particolare concezione dei rapporti Chiesa-Stato». El «convegno» trató de las «intese», más desde el punto de vista formal que desde el punto de vista de los contenidos. En concreto, la posición de la Delegación valdense-metodista puede entreverse en la enumeración que hace su nota del contenido del proyecto (págs. 229-237). Lo que parece claro es que la peculiaridad no estriba en la falta de pretensiones, en lo que se refiere a la firmeza de las garantías bilaterales. Al respecto, el Prof. Peyrot es, en su ponencia, particularmente expresivo: «L'intesa è indubbiamente una regolamentazione bilaterale che prende corpo nell'ordinamento dello Stato solo con la legge unilaterale successiva che vi dà esecuzione. L'intesa quale strumento regolatore dei rapporti si colloca al di fuori sia dell'ordinamento dello Stato sia di quello della Confessione religiosa interessata. A mio avviso pertanto appare chiaro che per una comprensione piena di tale istituto occorre considerarlo quale negozio giuridico di diritto esterno» (pág. 53).

No parece oportuno alargar más esta reseña. Me limito a insistir en que los trabajos del «convegno» de Parma representan en su conjunto un testimonio de valorización de los instrumentos bilaterales en las relaciones entre Estado y Confesiones religiosas, desde una perspectiva aconfesional e ilusionada por una concepción de la libertad e igualdad religiosas eminentemente democrática.

Concepción ésta, que por mucho que repudie normativas de privilegio, propias de lo que se consideran superadas actitudes concordataristas, reclama obviamente un Derecho peculiar para los fenómenos religiosos —e incluso para cada una de sus variadísimas manifestaciones—, que habría de constituir el contenido de las normas cuya bilateralidad se defiende. No es éste el momento de discutir sobre problemas de contenidos, escasamente tratados en el «convegno». Baste recordar, como puso de relieve el Prof. Mirabelli, que «legge speciale non è necessariamente privilegio. Se non fosse così dovremmo dire che almeno i due terzi della produzione normativa del nostro Parlamento è produzione di norme privilegiate». E inmediatamente añade: «Il moderno 'uso' del diritto, in funzione non più prevalentemente sanzionatoria, ma piuttosto di indirizzo e promozione delle scelte di comportamento dei consociati e dei gruppi, esige norme differenziate, espresse ad esempio con maggiore chiarezza delle cosiddette leggi di incentivo. Questo significa aprire le porte al privilegio?

È un rischio che si corre in maniera molto limitata da quando è stato istituito un organo che può dichiarare la illegittimità della legge: la Corte costituzionale, che ha elaborato e va elaborando un articolato sistema di principi per il controllo della stessa discrezionalità del legislatore, in particolare sotto il profilo della ragionevolezza» (pág. 160).

PEDRO LOMBARDIA

DERECHO CANONICO

MARIO PETRONCELLI, *Diritto Canonico* (7.ª ed.), 1 volumen de 406 págs. Società editrice napoletana, Nápoli, 1976.

El Prof. Mario Petroncelli nos ofrece la 7.ª edición de su conocido manual de Derecho Canónico, en el que ha recogido los últimos documentos postconciliares aparecidos hasta la fecha de la edición y algunas de las consecuencias derivadas de la doctrina conciliar para el Derecho de la Iglesia. Se trata de una obra lo suficientemente conocida (1) como para que no sea necesario detenerse por menudo en la exposición y crítica de su contenido. En esta edición el volumen ha tratado de resumir en trece capítulos todo el Derecho Canónico que puede tener mayor interés para el jurista civil, puesto que se dirige especialmente al alumnado de las Facultades de Derecho.

El libro se inicia con una Introducción que sirve para situar al Concilio Vaticano II en el cuadro de la Historia de la Iglesia. En los trece capítulos que siguen, el autor realiza una valiosa síntesis sistemática del Derecho Canónico, en la que todos los temas fundamentales de este sistema jurídico son tratados con depurada técnica jurídica y con ese buen hacer que suele distinguir a los juristas italianos. Dignos de especial mención son los capítulos dedicados a los «Hechos y Actos jurídicos» (cap. III), a «La Iglesia y sus potestades» (cap. V), «El matrimonio» (cap. X), «El ordenamiento patrimonial de la Iglesia» (cap. XI) y «El proceso canónico» (cap. XII). En ellos y en todos los demás brillan las peculiares dotes sistemáticas que caracterizan a los mejores representantes de la Escuela italiana, en la línea que marcara indeleblemente el Maestro Del Giudice y que con tan preciosos frutos para la Ciencia Canónica continúan algunos de sus discípulos y seguidores.

Una selecta bibliografía acompaña a cada uno de los capítulos. El volumen está pulcramente edi-

(1) (Vid. en el volumen IV de «Ius Canonicum», 1964, la reseña de la 4.ª edición de este Manual, realizada por Pedro Lombardía).