

COMMISSIONE VII

CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE

IX

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 SETTEMBRE 1991

COMUNICAZIONI DEL GOVERNO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL CONCORDATO
TRA LA REPUBBLICA ITALIANA E LA SANTA SEDE IN MATERIA DI BENI CULTURALI

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE COSTANTE PORTATADINO

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
Comunicazioni del Governo sullo stato di attuazione del Concordato tra la Repubblica italiana e la Santa Sede in materia di beni culturali:	
Portatadino Costante, <i>Presidente</i>	3, 5, 11, 12, 13
Astori Gianfranco, <i>Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambien- tali</i>	3, 7, 13
Bonfatti Pains Marisa (gruppo comunista-PDS)	12
Guerzoni Luciano (gruppo sinistra indipendente)	5, 7, 11, 12
Soave Sergio (gruppo comunista-PDS)	9, 11, 12
Tesini Giancarlo (gruppo DC)	11, 12

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 18.

Comunicazioni del Governo sullo stato di attuazione del Concordato tra la Repubblica italiana e la Santa Sede in materia di beni culturali.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca comunicazioni del Governo sullo stato di attuazione del Concordato tra la Repubblica italiana e la Santa Sede in materia di beni culturali.

Cedo pertanto la parola al sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali, onorevole Gianfranco Astori.

GIANFRANCO ASTORI, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Signor presidente, onorevoli deputati, come previsto dalla risoluzione approvata dalla Camera dei deputati nella seduta del 20 marzo 1985, il Governo è tenuto ad informare le Camere sulle ipotesi di intesa tra le parti o tra organi dello Stato e Conferenza episcopale italiana nelle materie per le quali il Concordato rinvia a intese successive.

In ottemperanza a tale impegno, sono lieto di illustrare i principi sui quali si basa una bozza d'intesa che il Governo intende concludere con la Conferenza episcopale italiana in materia di organi e procedimenti amministrativi relativi all'attuazione dell'articolo 12, comma 1, dell'accordo di revisione del Concordato.

Com'è noto, il suddetto articolo 12, comma 1, dell'accordo di revisione del Concordato, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, dopo avere stabilito il principio della collaborazione tra Italia e Santa Sede, nel rispettivo ordine, per la tutela del patrimonio storico ed artistico, impegna le

parti a concordare opportune disposizioni per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche. Ciò non allo scopo di far rientrare nel Concordato una materia che rimane interamente pertinente all'ordine dello Stato e che trova già nell'articolo 8 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, una significativa sottolineatura, ma al fine di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di natura religiosa.

Le parti, inoltre, si impegnano a favorire, attraverso intese tra gli organi competenti, la conservazione e la consultazione di archivi e biblioteche dei medesimi enti e istituzioni.

Non vi è chi non veda la rilevanza del proposito che viene espresso nell'accordo di revisione del Concordato, un proposito che apre prospettive di grande interesse dal punto di vista dell'accesso al patrimonio culturale da parte dell'intero pubblico.

Nel quadro delle consultazioni tra le parti, intervenute a seguito dell'accordo di revisione del Concordato già menzionato, per l'attuazione delle disposizioni concordatarie (il punto 7 del protocollo addizionale del 18 febbraio 1984), l'Italia e la Santa Sede hanno istituito, con uno scambio di note del 13 febbraio 1987, una commissione paritetica per l'attuazione dell'accordo di revisione non solo in materia di beni culturali, ma per il complesso di questioni che il Concordato rinviava ad intese bilaterali.

In esso, fra l'altro, rientrava il compito di indicare procedure e sedi competenti per disciplinare le diverse materie (anche in relazione al citato articolo 12, comma 1) e proporre orientamenti alle parti in vista dell'elaborazione di convenzioni o intese.

Da parte governativa, la commissione, cui si deve già l'intesa tra il Ministero dell'interno e la Conferenza episcopale italiana per l'assistenza religiosa alle forze di polizia, è composta dal professor Margiotta Broglio (che ne è presidente), dal professor Franco Borsi dell'Università di Firenze, dal professor Carlo Cardia dell'università di Pisa, dal professor Cesare Mirabelli dell'università di Roma e dal prefetto Aldo De Filippo.

Da parte vaticana, la commissione è guidata da monsignor Nicora, incaricato dalla Conferenza episcopale italiana per l'attuazione del Concordato.

La Presidenza del Consiglio ha trasmesso ora al ministro per i beni culturali e ambientali una bozza elaborata dalla commissione paritetica, che dovrà essere poi firmata dal ministro e dal presidente della Conferenza episcopale italiana successivamente alla deliberazione che il Consiglio dei ministri dovrà essere chiamato ad esprimere in materia.

Si tratta di una bozza che, in prima attuazione del suddetto articolo 12, comma 1, dell'accordo e dello scambio di note del 13 febbraio 1987, individua — come ho ricordato in apertura — le procedure idonee, le sedi competenti e gli organi utili a disciplinare alcune delle materie rientranti nel comma 1 dell'articolo 12 ed a sviluppare (come viene espressamente indicata) la collaborazione per la tutela del patrimonio storico ed artistico.

Con tale bozza di intesa si ritiene opportuno individuare anzitutto quali siano gli organi delle due parti competenti a concordare le disposizioni e le ulteriori intese (ciò anche nel concreto della dimensione territoriale di ciascuna iniziativa) e definire quindi procedure rapide ed agevoli per i provvedimenti amministrativi inerenti e conseguenti a queste intese, tenuto conto della situazione di un ricchissimo patrimonio storico ed artistico che è parte integrante storicamente, spiritualmente e costituzionalmente di quello della nazione, come è ricordato peraltro dall'articolo 9 della Costituzione. Senza innovare rispetto a quanto stabilito dalle recenti leggi sulle autonomie locali (che hanno in questo

senso ampliato le competenze del sistema delle autonomie locali in argomento) e dalle leggi sui procedimenti amministrativi e sul diritto di accesso ai documenti amministrativi recentemente approvate dal Parlamento, con tale proposta di intesa si vuole adattare alla materia dei beni culturali di interesse religioso la più recente previsione legislativa in tema di semplificazione dei procedimenti amministrativi.

In particolare, vengono individuati gli organi e le strutture centrali, periferiche e locali dello Stato e della Chiesa cattolica italiana competenti a dare attuazione all'articolo 12, comma 1, dell'accordo di revisione (ministro per i beni culturali e ambientali e presidente della Conferenza episcopale italiana a livello nazionale; presidenti delle regioni, soprintendenti competenti per territorio e presidente della Conferenza episcopale regionale in ambito regionale; presidente della provincia autonoma e vescovo diocesano; presidente della provincia, sindaco, titolari delle diverse soprintendenze e vescovi diocesani competenti per territorio con riferimento alla localizzazione dei beni culturali oggetto del provvedimento), con specifici accorgimenti di natura tecnica per le diocesi appartenenti a più circoscrizioni civili e con l'impegno di concorrenza con le menzionate autorità ecclesiastiche da parte degli istituti di vita consacrata e delle società di vita apostolica per i beni ad essi appartenenti non riferibili immediatamente all'esperienza dell'ordinario diocesano.

Vengono quindi previste, con riferimento alla legge 13 giugno 1990, n.241, apposite conferenze di programma e di servizi, ai livelli di competenza ora indicati, rispettivamente per la definizione del programma di interventi da effettuare nell'anno successivo e per la verifica dei risultati di quelli programmati in precedenza, nonché per la successiva attuazione di tali interventi e per l'esame contestuale, ai sensi della predetta legge n. 241 del 1990, degli interessi pubblici e religiosi coinvolti in atti o procedimenti amministrativi concernenti i beni culturali di cui

all'articolo 12, punto 1, dell'accordo di revisione del Concordato.

In tal modo si dà esplicita attuazione alla previsione dell'articolo 8 della legge n. 1089 del 1939, che già apriva uno spazio di dialogo ai fini della tutela degli interessi di culto nell'ambito dell'azione di tutela del sistema dei beni culturali già previsto in quell'ordinamento.

Le conferenze di servizi potranno anch'esse essere indette, alla luce dell'articolo 14 della predetta legge n. 241, quando l'amministrazione pubblica debba acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi concernenti tali beni di natura religiosa. Alla luce dell'articolo 11 della legge n. 241, le amministrazioni potranno concludere fra loro, e d'intesa con gli organi ecclesiastici, accordi per lo svolgimento in collaborazione di attività di comune interesse nelle materie relative agli stessi beni culturali, aprendo anche sotto questo profilo la possibilità di accordi ed intese che vedano la compartecipazione dello Stato e degli enti di natura religiosa, chiamati a sovrintendere ai beni culturali che qui vengono richiamati.

In caso di istituzioni ecclesiastiche il cui territorio rientri nelle delimitazioni territoriali di più di una circoscrizione civile, come già richiamavo in precedenza, le conferenze saranno convocate dall'autorità competente con riferimento alla localizzazione del bene oggetto del procedimento. Credo sia apparso con sufficiente chiarezza da quanto ho esposto come si tratti di avviare un processo sotto il profilo dell'attuazione dell'articolo 12, cui dovranno evidentemente seguire ulteriori intese di merito, processo che per ora si limita ad individuare gli organi ed i procedimenti amministrativi che consentano di rendere concreta una previsione che in questo momento giace inespresa.

Il Governo ritiene che con l'intesa che si è illustrata si compia una prima significativa attuazione degli impegni concordatari in una materia di grande rilevanza come quella del patrimonio storico ed artistico di interesse religioso, tenendo conto dell'interesse generale alla tutela, conservazione e fruizione di un patrimonio ingente

ed importante che è parte di quello nazionale; si augura inoltre di poter prossimamente illustrare al Parlamento, sulla base del lavoro che la commissione paritetica sta continuando a svolgere in questa fase, ulteriori strumenti da concludersi con la conferenza episcopale italiana in materia di archivi e biblioteche di proprietà ecclesiastica e di catalogazione dei beni culturali di interesse religioso di proprietà di enti ed istituzioni ecclesiastiche, che costituiscono uno degli elementi di preoccupazione in termini più generali, anche dal punto di vista della salvaguardia del sistema dei beni culturali del nostro paese, in attuazione dell'accordo di revisione del Concordato che trovò a suo tempo così ampio e motivato consenso in una grandissima parte delle forze politiche rappresentate in Parlamento.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Astori. Ritengo sia opportuno iniziare subito una riflessione, aprendo il dibattito.

LUCIANO GUERZONI. Credo che il presidente abbia opportunamente usato la parola « iniziare »; non so quali siano stati gli accordi eventualmente intervenuti in sede di ufficio di presidenza ma, su una materia di tanta delicatezza, non ritengo sia ipotizzabile che l'esame possa limitarsi alla sola seduta di questa sera, che ha visto una prima comunicazione del Governo.

Ancora una volta è opportuno richiamare un problema di carattere procedurale, che è già stato sollevato in occasione dei due casi precedenti di intese attuative del Concordato, quella stipulata fra il ministro della pubblica istruzione ed il presidente della Conferenza episcopale italiana, in materia di insegnamento della religione cattolica, e quella più recente — ricordata anche dal sottosegretario — stipulata sempre fra il presidente della CEI ed il ministro dell'interno, per quanto concerne l'assistenza spirituale alla polizia: ancora una volta denunciavamo come si sia in presenza di una violazione di un preciso ed esplicito indirizzo deliberato dal Parlamento, ancorché formalmente richiamato nelle premesse esposte dal sottose-

gretario, quando si è riferito alla risoluzione approvata dalla Camera dei deputati il 20 marzo 1985. Quel documento — di cui primo firmatario l'onorevole Spagnoli e che fu sottoscritto dai gruppi del cosiddetto schieramento concordatario e da quelli che nella stessa occasione votarono contro la stipula conclusiva del Concordato (quindi da uno schieramento quasi unanime del Parlamento) — impegnava il Governo non ad informare il Parlamento sul contenuto delle intese attuative, come è stato detto ancora una volta dal rappresentante del Governo, ma a sottoporre al Parlamento ogni ipotesi di intese attuative: si tratta di due cose completamente diverse. Il problema fu posto con un certo clamore al tempo della prima intesa attuativa Falcucci-Poletti sull'ora di religione, ed oggi intendiamo riproporlo: non è pensabile che, ancora una volta, da parte del Governo si pensi di adempiere quell'impegno dando al Parlamento un'informativa abbastanza generica sul contenuto dell'accordo che il Governo intende sottoscrivere, a maggior ragione stante la delicatezza della materia!

Riproponiamo l'esigenza di un adempimento corretto di quel documento, che fu votato dall'Assemblea, perché non riteniamo si sia adempiuto a quell'atto di indirizzo con l'informativa della quale pur ringraziamo il sottosegretario. Sappiamo benissimo che non esistono in materia poteri emendativi del Parlamento, in quanto si tratta dell'accordo attuativo di un atto di rilevanza internazionale; tuttavia, dal punto di vista conoscitivo, non a caso quella risoluzione esigeva che venissero sottoposte al Parlamento le ipotesi di intese attuative del Concordato. È un punto che intendo ribadire anche per rivendicare una competenza ed una attribuzione proprie del Parlamento il quale, in casi di questo genere, si può legittimamente, dal punto di vista costituzionale e regolamentare, esprimere attraverso appositi atti di indirizzo.

A questo proposito, voglio ricordare al presidente un precedente che spero non abbia a ripetersi (perché gli incidenti possono essere giustificati, come tali, la prima

volta che accadono, ma non la seconda). Mi riferisco all'intesa modificativa dell'accordo relativo all'insegnamento della religione cattolica nelle scuole, quando il ministro Mattarella si presentò a questa Commissione e fornì un'informativa sulle ipotesi di accordo per una modificazione della cosiddetta intesa Falcucci-Poletti.

Nel corso di quella seduta il mio gruppo si riservò di presentare una risoluzione (poi effettivamente presentata) conteneva un indirizzo al Governo sulla materia relativa alle comunicazioni rese dal ministro Mattarella (ossia, appunto, l'intesa modificativa della precedente intesa Falcucci-Poletti). Ebbene, un bel giorno apprendemmo dai giornali che tale intesa modificativa era stata sottoscritta, mentre la nostra risoluzione non era mai stata posta all'ordine del giorno della Commissione! Probabilmente la maggioranza l'avrebbe comunque bocciata, ma credo che in tal modo si sia violata un'attribuzione propria del Parlamento e, nel caso specifico, della nostra Commissione.

A nome del mio gruppo, quindi, anticipo fin d'ora che ci riserviamo di presentare una risoluzione sulle comunicazioni del Governo e chiedo che quest'ultimo si impegni a non sottoscrivere l'intesa su cui oggi ci sono state fornite notizie prima che tale risoluzione sia stata esaminata, discussa e votata dalla nostra Commissione.

Per quanto riguarda il merito del problema, non intendo riaprire (non sarebbe infatti questo il momento opportuno, ma mi riservo di farlo successivamente in modo più approfondito) una questione che sollevammo nel momento in cui, in modo altrettanto generico, ci fu preannunciato in Assemblea il contenuto dell'accordo di revisione del Concordato.

Mi riferisco alla questione relativa all'articolo 12 della legge di ratifica di tale accordo di revisione, ossia alla violazione che riteniamo sia stata consumata, con il comma 1 di tale articolo, del principio consacrato nell'articolo 9 della Costituzione repubblicana, che fa carico alla Repubblica del diritto-dovere di tutelare l'intero patrimonio storico ed artistico nazionale, senza distinzione di appartenenza.

Pertanto, quando l'articolo 12, comma 1, introduce il principio della collaborazione per la tutela, in realtà opera — come già avveniva con l'articolo 1 del Concordato e come è tipico dell'accordo di revisione del Concordato stesso — una commistione di poteri e di ordini (che non sarebbe ammissibile in un accordo di revisione che aveva come obiettivo esplicito quello di armonizzare il Concordato del 1929 con la Costituzione repubblicana) confondendo competenze ed attribuzioni che, in base all'articolo 9 della Costituzione, sono e devono rimanere distinte.

La responsabilità e la competenza per la tutela del patrimonio storico ed artistico nazionale spettano esclusivamente allo Stato italiano. Un principio di collaborazione può essere sempre auspicato, ma non può avere la rilevanza che si vuole far discendere dal secondo capoverso dell'articolo 12, comma 1, né il significato che si intende attribuire alle cose che sono state annunciate oggi, ossia la previsione di accordi per dettare disposizioni — come recita il capoverso che ho testé citato — « per la salvaguardia, la valorizzazione ed il godimento dei beni culturali ».

Debbo ribadire in questa sede, come già facemmo nel 1985, durante tutto il lungo iter del dibattito sulla revisione del Concordato, la nostra opposizione a questa previsione, sottolineandone il carattere di incostituzionalità. A maggior ragione, le nostre riserve riguardano le modalità attuative che oggi ci sono state esposte. Come sempre, una norma (in particolare una norma convenzionale, come quella dell'articolo 12 dell'accordo di revisione) può essere soggetta ad interpretazioni diverse, ma Jemolo insegnava che vi è un criterio di interpretazione delle norme, anche di quelle che, come in questo caso, hanno contenuto ambiguo, criterio che consiste nel ritenere valida l'interpretazione più coerente con i principi della Costituzione. Ora, per quanto ci è dato capire, l'accordo oggi preannunciato conferma tutti i timori che a suo tempo avevamo espresso: la caratteristica tipica di questo Concordato — che noi denunciavamo anche in passato — è di costituire

un sistema di scatole cinesi. Confermando tale caratteristica, ora ci si viene a dire che, in base alla previsione del primo e secondo capoverso dell'articolo 12, si apre sul territorio nazionale (a livello centrale, regionale, provinciale e comunale) una trattativa infinita, con una interpretazione di quel riferimento alle « opportune disposizioni per la salvaguardia, la valorizzazione ed il godimento dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche » ormai assolutamente priva di ogni limite. Se, infatti, ho compreso bene (d'altra parte, possiamo soltanto basarci sulle parole che abbiamo ascoltato oggi per la prima volta), si prevede la realizzazione di conferenze ed accordi di programma per interventi, ai diversi livelli, relativi a tali beni. Ciò significa che il malinteso principio di collaborazione ed accordo tra le parti, per dettare disposizioni, si estende addirittura ai programmi di intervento relativi ai beni culturali.

GIANFRANCO ASTORI, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Non a quelli statali.

LUCIANO GUERZONI. Vorrei anche vedere, non ci mancherebbe altro!

GIANFRANCO ASTORI, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali ed ambientali*. Dicendo « quelli statali » non intendevo riferirmi a quelli di proprietà dello Stato, il che appare ovvio, bensì a quelli sottoposti alla responsabilità statale.

LUCIANO GUERZONI. Mi spiace non essere d'accordo con il sottosegretario, ma non esistono beni sottoposti alla responsabilità statale e beni su cui la responsabilità spetta a qualcun altro.

GIANFRANCO ASTORI, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Non mi riferivo ai beni, ma agli interventi.

LUCIANO GUERZONI. Ai fini della tutela, l'intero patrimonio artistico è sottoposto alla responsabilità della Repubblica. Vi sono poi appartenenze diverse:

infatti l'articolo 12 parla correttamente di beni appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche. Abbiamo appreso oggi, inoltre, che tra tali enti ed istituzioni, con un'ulteriore estensione, vengono anche incluse le società di vita apostolica senza voti, ossia, tanto per intenderci, l'Opus Dei e tutte le altre. Tra un po', verrà sottoposta a questo stesso regime giuridico anche Comunione e liberazione, la quale potrà affermare che i suoi beni rientrano tra quelli appartenenti ad un'istituzione ecclesiastica e quindi potrà non soltanto far valere il limite di cui all'articolo 12, ma anche partecipare agli accordi di programma per gli interventi relativi a tali beni! Tutto ciò segue una logica che lascia intravedere che cosa potrà accadere alle scarse risorse che il nostro paese destina ai beni culturali e, soprattutto, alla gestione ed utilizzazione di tali risorse.

È chiaro che ciò che ci muove è la preoccupazione per un patrimonio artistico e storico che, pur appartenendo ad enti ed istituzioni ecclesiastiche, è parte della storia di questo paese. Ci preoccupa enormemente proprio questa spoliazione di responsabilità, che è propria della Repubblica e degli organi dello Stato ai diversi livelli.

Come avevamo denunciato, si va verso un Concordato che, per settori di competenza e responsabilità esclusive dello Stato, produce una serie continua di trattative, una contrattazione permanente. Se abbiamo ben inteso quanto esposto dal sottosegretario, riteniamo che questa sia un'applicazione non solo estensiva, ma addirittura inammissibile anche rispetto al contenuto discutibilissimo, e a nostro giudizio contrastante con la Costituzione, dell'articolo 12 della legge n. 121 del 1985. Nonostante tale articolo adotti una disposizione impropria o comunque ambigua (« le parti concorderanno opportune disposizioni per la salvaguardia, la valorizzazione e il godimento dei beni culturali di interesse religioso appartenente ad enti ed istituzioni ecclesiastiche »), questa non può che essere letta alla luce del fine che intende perseguire, cioè quello di armoniz-

zare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso. Questo è l'obiettivo.

Si tratta non di una competenza riconosciuta agli enti ed alle istituzioni ecclesiastiche per la valorizzazione, la tutela ed il godimento dei beni di appartenenza ecclesiastica, ma di armonizzare l'applicazione della legge italiana alle esigenze di carattere religioso. Tant'è vero che chi si è impegnato nell'interpretazione (pur varia in dottrina) di questa norma ha sottolineato come quanto meno sussista un argine rappresentato dal fatto che l'accordo riguarda l'armonizzazione, per la sua applicazione, della legge italiana con le esigenze di carattere religioso, il che significa che il potere normativo rimane di esclusiva competenza degli organi legislativi italiani. Esempio classico è quello che la fruizione dei beni culturali non vada ad interferire con la loro destinazione a fini di culto, quindi non vi sia un'« invasione » di turisti mentre si celebra l'Eucarestia. È questa l'ipotesi che si era tenuta presente, non quella di procedere a conferenze ed accordi di programma per interventi sui beni culturali.

In questo caso si tratta non più di armonizzare l'applicazione della legge italiana con le esigenze di carattere religioso, ma di stabilire che d'ora in avanti la gestione dei beni culturali di interesse religioso, appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche, viene condotta attraverso trattative a diversi livelli tra organi dello Stato ed organi della Chiesa italiana: non certo della Santa Sede, poiché la CEI, ovviamente, non è organo della Santa Sede.

Sulla base di quanto ci è stato riferito, riteniamo che, mentre l'ipotesi di intesa ci viene presentata come un fatto abbastanza neutro, cioè come semplice individuazione di responsabilità, di sedi e di procedure, si sia in realtà in presenza di qualcosa che va ben oltre. Si individuano, infatti, sedi, procedure e competenze per determinati fini che, per quanto io ho inteso, debordano dallo stesso contenuto dell'articolo 12, creando una cogestione dei beni cultu

rali che è assolutamente incompatibile da un punto di vista costituzionale.

Che vi sia la necessità di un intervento per l'attuazione dell'articolo 12, dal momento che questo esiste, credo non sia facilmente controvertibile di fronte a misure quali quelle adottate dall'arcivescovo di Ravenna, il quale ha disposto il pagamento di un biglietto d'ingresso per l'accesso alle cattedrali ravennati — su tale argomento già un anno fa presentai un interrogazione che è rimasta, ovviamente, senza risposta —, modificando una tradizione secolare in questo paese. Si può convenire che anche la fruizione di questi beni sia soggetta ad un *ticket* d'ingresso, ma non si comprende come l'autorità ecclesiastica possa incamerare tale *ticket* e poi scaricare sullo Stato l'onere della manutenzione delle cattedrali ravennati. Si pone in questo caso un problema di definizioni di procedure e di interventi, che purtroppo l'amministrazione dei beni culturali non fa, come non risponde alle interrogazioni presentate dai parlamentari.

Concludo ribadendo che, così come ci è stata presentata, l'ipotesi d'intesa solleva estrema preoccupazione, e che sia diritto del Parlamento saperne di più. Chiediamo una più corretta applicazione della risoluzione Spagnoli e ci riserviamo di presentare una risoluzione, della quale chiediamo sin d'ora la tempestiva discussione, per dare al Governo gli opportuni indirizzi riguardo all'attuazione dell'articolo 12. Invitiamo formalmente il Governo — per quanto possa farlo un gruppo di opposizione — ad astenersi dal sottoscrivere quest'intesa prima che si sia svolta una discussione in ambito parlamentare.

SERGIO SOAVE. L'onorevole Guerzoni ha già ampiamente esposto i motivi di preoccupazione di fronte alla nota che il sottosegretario per i beni culturali ha avuto la bontà di esporre in questa Commissione.

Per parte mia voglio soltanto ribadire alcuni punti di principio. La storia dei concordati, come si sa e come diceva un politico democristiano che alla revisione del Concordato ha dedicato molti anni

della sua vita, l'onorevole Gonella, è *historia dolorum* già di per sé, poiché si tratta di materia che, da una parte o dall'altra, implica travagli, discussioni, difficili mediazioni, difficili possibilità di intese soddisfacenti per entrambe le parti. Ma non vorremmo che i dolori della revisione concordataria antecedenti al 1984, anno in cui venne firmato il nuovo Concordato, si perpetuassero nel tempo come dolori ripetuti, come dolori che di tanto in tanto travagliano la discussione tra le forze politiche ed incrinano quello che dovrebbe essere un fiducioso rapporto tra i cittadini e lo Stato.

A tal fine, a me pare abbastanza importante che l'applicazione della cosiddetta risoluzione Spagnoli, cui ha fatto riferimento l'onorevole Guerzoni, sia seria e serena. Lo dico non perché qui si vogliono anticipare polemiche, si abbiamo pregiudizi infondati o, peggio ancora, ci si disponga già con le armi in pugno di fronte al testo ed alle note che ci vengono comunicate; ma perché quello fu un momento nel quale il Parlamento, avendo realizzato un'ampia maggioranza su un Concordato che innovava profondamente la normativa concordataria, avrebbe potuto incamminarsi verso binari soddisfacenti; si trattava, infatti, non di un concordato-catenaccio, ma di un concordato aperto, costituito da pochi articoli e che presupponeva, di per se stesso, un rapporto di fiducia tra l'esecutivo e le forze politiche da un lato, e la Santa Sede dall'altro.

Il fatto che l'esecutivo, per ben due volte — nelle intese che lo hanno preceduto e poi negli accordi relativi alla questione fiscale — sia venuto meno a quella risoluzione, ha contribuito ad intorbidire le acque, a rendere più travagliato il dibattito e ad inasprire gli animi, tant'è che nelle stesse forze che si erano dimostrate fermamente concordatarie è nato, a seguito dell'applicazione della lunga fase d'intesa che è appena iniziata, qualche ripensamento sull'atteggiamento e sull'orientamento di fondo che esse tennero all'atto della sottoscrizione del Concordato. L'esempio più lampante, già ricordato dall'onorevole Guerzoni, è quello relativo all'in-

tesa sull'ora di religione: se il Governo avesse agito nel rispetto della risoluzione approvata, probabilmente si sarebbe evitato tutto il contorto *iter* che ha contrassegnato l'esperienza di quell'intesa; essa, infatti, ha dovuto essere ritrovata poco tempo dopo e, poiché si erano innescati ricorsi reiterati, è stato necessario l'intervento della corte Costituzionale, la quale, guarda caso, ha definito un orientamento interpretativo esattamente uguale a quello che nella sede idonea, cioè in quella di indirizzo parlamentare, avrebbero esposto, se ne fosse stata data loro l'opportunità, le forze che hanno richiesto quel confronto.

Dunque, si sarebbe potuto evitare che gli stessi atti attuativi dell'intesa fossero manipolati fino a costituire un caso da far addirittura trasecolare: al termine dell'*iter* di applicazione dell'intesa, gli stessi membri della commissione che hanno elaborato il testo e ne hanno previsto le conseguenze, di fronte agli atti attuativi del Governo, hanno fatto pubblicare sui giornali che quello non era l'intendimento della commissione! E a rilasciare simili dichiarazioni non sono stati soltanto due o tre membri della Commissione, ma lo stesso presidente, Margiotta Broglio, che su un prestigioso quotidiano italiano ha scritto numerosi articoli per dire che quanto era stato fatto dal Governo e in particolare dal Ministero della pubblica istruzione, in termini di ordinanze e di organizzazione del sistema scolastico, con riferimento all'intesa era stato talmente lontano dagli intendimenti dei membri della stessa commissione da dover essere rivisto e rimodulato a fondo. E così è stato. Probabilmente, in materie così delicate, questi equivoci non si verificherebbero se la strada di partenza fosse limpida e si partisse con il piede giusto, cioè quello che ha poc'anzi indicato l'onorevole Guerzoni.

Non voglio adesso intervenire nel merito della questione. Ad un primo ascolto potrei dire che gli stessi rilievi mossi dall'onorevole Guerzoni al comma 2 dell'articolo 12 mi sembrano a loro volta restrittivi o, comunque, esprimono una visione che non è la mia. Ritengo, tuttavia, che la materia debba essere oggetto di un

dibattito che porti ad un indirizzo del Parlamento nei confronti del Governo. Del resto, sappiamo bene che non abbiamo altre possibilità, ed è giusto che sia così avendo il Parlamento, a suo tempo, votato il Concordato. Dunque, mi auguro che almeno questa possibilità non ci venga sottratta.

Credo di potermi avviare alla conclusione del mio intervento, poiché considero convincente gran parte della argomentazioni svolte dal collega Guerzoni. Aggiungo che non vorremmo che si ripetesse ciò che accadde per l'intesa sull'ora di religione, a proposito della quale ricordo che nonostante in Commissione si fosse aperto un dibattito a séguito di una comunicazione del Governo, il giorno successivo leggemo sui giornali che l'intesa era stata firmata! Vorrei, quindi, che il sottosegretario Astori comunicasse al Governo il nostro intento di valerci delle prerogative parlamentari rispetto alle quali si è avuto, in un'aula parlamentare, un impegno chiaro dell'esecutivo su unarisoluzione votata a stragrande maggioranza dei deputati.

Siamo stati tra coloro che hanno sostenuto la firma del nuovo Concordato, in quanto ci sembrava che fosse stata imboccata la strada di un rapporto più fiducioso tra lo Stato e la Chiesa, delineata proprio da quel tipo di concordato, cosiddetto aperto, che può risolversi in due modi; uno dei quali è certamente l'incontro soddisfacente dei due interessi a confronto. Anche questa soluzione, però è difficile, perché mentre da un lato vi è un potere in qualche misura monocratico, forte, caratterizzato da un'unità sostanziale di intenti e di organizzazione, dall'altro vi sono governi transeunti, maggioranze composte da più partiti, le quali possono vedere, anche in una materia così delicata, la possibilità di scavalcamenti e di messaggi trasversali da inviare ad un forza così rilevante, ai fini dell'orientamento, del consenso e della *communis opinio* degli italiani, qual è la Chiesa.

La situazione, dunque, è già molto delicata, perché non si tratta di due forze che possono esprimersi con una pari con-

tinuità di intenti o con una pari unitarietà di intenti. Ma proprio per questo, se neanche da parte del Governo italiano vi è l'avvertenza di andare a quella trattativa avendo almeno sperimentato nel Parlamento la possibilità del più ampio confronto e di un indirizzo il più possibile unitario, veramente si imbrocca la strada di un concordato aperto che diviene oggetto di una discussione continua, la cui applicazione sembra destinata a non concludersi mai. Come ho detto più volte, con una tesi della quale mi assumo tutta intera la responsabilità, si tratterebbe non di un concordato ma di un non-concordato destinato a far rimpiangere non solo il cosiddetto concordato-catenaccio, ma anche le situazioni aperte in cui non esistono forme concordatarie codificate, dove il rapporto tra lo Stato e la Chiesa avviene attraverso i normali canali legislativi e tramite una trattativa, a sua volta complessa e non limpida, come del resto non può che accadere essendo condotta per lo Stato — ripeto — da governi e forze politiche che esprimono interessi transeunti e talora anche non limpidi.

Concludo rinnovando l'invito a prestare la dovuta attenzione alla questione di metodo posta dall'onorevole Guerzoni. Impegnandoci a fare in modo che in questa sede il dibattito sia ampio ed approfondito e che l'indirizzo che la Commissione offrirà al Governo sia il più unitario possibile, vorremmo poter disporre, oltre che dalla nota che distribuita oggi dal Servizio studi, di una copia del resoconto stenografico della seduta odierna e di un lasso di tempo che ci consenta di approfondire nel modo dovuto una questione che si presenta tutt'altro che semplice e rispetto alla quale, per quanto possano convincerci certe note di metodo generali, sappiamo bene quanto conti anche il dettaglio interpretativo.

PRESIDENTE. In riferimento all'esigenza manifestata dall'onorevole Soave, confermo che il resoconto stenografico della seduta odierna sarà disponibile nella giornata di domani.

GIANCARLO TESINI. Signor presidente, ho l'impressione che oggi si sia riprodotto un dibattito che abbiamo già avuto modo di affrontare in precedenti occasioni, in riferimento ad alcune disposizioni del Concordato connesse ad altri ambiti attuativi. Penso, per esempio, alle intese intercorse tra il Ministero della pubblica istruzione e la Conferenza episcopale italiana e tra quest'ultima e il Ministero dell'interno.

Il collega Guerzoni ha sollevato una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione della risoluzione Spagnoli, fornendo al riguardo un'interpretazione estensiva che, per quanto ci riguarda, abbiamo già avuto occasione di contrastare in ragione del rispetto dovuto all'ambito della responsabilità dello Stato, in particolare del Governo chiamato a garantire l'attuazione di un accordo internazionale. A nostro avviso, l'informazione al Parlamento rappresenta un preciso dovere del Governo, per cui il documento richiamato sarebbe disatteso nell'ipotesi in cui tali informazioni non fossero fornite.

SERGIO SOAVE. In questo ambito sono legittimi atti di indirizzo!

LUCIANO GUERZONI. Si tratta di un'interpretazione letterale della norma!

GIANCARLO TESINI. In realtà, ci troviamo di fronte a valutazioni differenti e non ho difficoltà a ribadire che la nostra interpretazione diverge da quella fornita dall'onorevole Guerzoni. Ciò non significa, ovviamente, che non intendiamo farci carico della preoccupazione che il Parlamento venga dettagliatamente informato.

Vorrei sottolineare come nel corso dell'odierno dibattito non ci si sia limitati a sollevare il problema pregiudiziale relativo all'interpretazione di una risoluzione ma, al contrario, si è entrati nel merito del contenuto di un atto, in particolare quello che sancisce l'intesa tra il Ministero per i beni culturali e ambientali e la Conferenza episcopale italiana. In tale contesto sono state proposte argomentazioni rispetto alle quali, pur non contestando la legittima-

zione dei proponenti a sollevarle in questa sede, non può essere disconosciuto come in realtà esse non riguardino l'intesa ma, come peraltro risulta evidente dall'intervento del collega Guerzoni, rimettono in discussione il merito stesso del Concordato e, in particolare, l'articolo 12. Il problema, a mio avviso, non è di valutare la costituzionalità di tale disposizione perché, in questo caso, la questione avrebbe dovuto essere posta a tempo debito, oppure potrebbe essere riproposta attraverso modifiche del Concordato ...

LUCIANO GUERZONI. Le ricordo che il problema della costituzionalità dell'articolo 12 fu da noi sollevato all'epoca della discussione sul Concordato.

GIANCARLO TESINI. Sta di fatto che tale questione non può essere sollevata in maniera surrettizia attraverso un atto successivo al Concordato, cioè con riferimento all'intesa che rappresenta un momento attuativo del Concordato stesso.

Dall'intervento del sottosegretario è emerso con chiarezza anche il limite dell'intesa. L'onorevole Astori, infatti, ha precisato che si tratterà di definire soggetti e procedimenti collegati ad una finalità specifica, nella prospettiva di realizzare l'obiettivo configurato dall'articolo 12 del Concordato, volto ad armonizzare l'intervento dello Stato con quello degli enti e delle istituzioni che risultino proprietari di una parte rilevante del patrimonio artistico nazionale.

È necessario pertanto avviare un processo collegato a determinati obiettivi, sulla cui validità non credo possano registrarsi contestazioni. In tale quadro, il riferimento all'iniziativa adottata dalle autorità religiose di Ravenna appare contraddittorio, perché è evidente che se il Concordato ha configurato un accordo tra lo Stato italiano ed i proprietari di una rilevante parte del patrimonio artistico appartenente a quest'ultimo, lo ha fatto partendo dal presupposto di favorire la massima fruizione possibile di tale patrimonio, con l'obiettivo di evitare il ricorso ad iniziative come quelle richiamate in questa sede.

In conclusione, ritengo che vadano sottolineate la necessità e l'urgenza di definire una parte dispositiva molto importante del Concordato, in considerazione delle rilevanti finalità che si intendono perseguire.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Guerzoni per una richiesta di chiarimento. Gli do senz'altro la parola.

LUCIANO GUERZONI. Signor presidente, mi riservo di intervenire dopo aver preso visione del testo dell'intervento reso dal sottosegretario. Infatti — seguendo il filo del ragionamento svolto dal collega Tesini — siccome si tratta dell'interpretazione di una norma e dell'applicazione della norma così interpretata, le parole rivestono un peso decisivo. La nostra riserva pertanto è collegata alla possibilità di leggere almeno il testo delle comunicazioni del sottosegretario Astori, visto che non abbiamo quella di prendere visione dello schema di intesa, dove si parlerebbe — se ho ben compreso — di conferenze di programma e di servizi: è evidente che, se si trattasse della prima figura piuttosto che della seconda, il significato della disposizione cambierebbe notevolmente.

Va considerato, infine, il problema connesso alla individuazione degli atti che si intendono produrre, giacché sembra che non ci si limiti esclusivamente a definire organi e procedure.

PRESIDENTE. Onorevole Guerzoni, se ho ben compreso lei chiede un rinvio del seguito del dibattito, riservandosi di prendere visione del resoconto stenografico della seduta odierna. In questo caso, potremmo rinviare ad altra seduta anche la replica del sottosegretario.

LUCIANO GUERZONI. Sì, signor presidente, intendevo appunto chiedere questo.

SERGIO SOAVE. Mi associo alla richiesta del collega Guerzoni.

MARISA BONFATTI PAINI. Vorrei chiedere un chiarimento al sottosegretario Astori, il quale nel suo intervento ha

trattato con una certa ambiguità l'aspetto relativo al modo in cui il Governo intende procedere in questo settore. Pur riservandomi anch'io di leggere il resoconto stenografico della seduta (perché credo che le parole, e non solo quelle, ma anche le virgole, rivestano un'importanza fondamentale in questo caso), desidererei comunque sapere dal sottosegretario come il Governo intenda procedere.

GIANFRANCO ASTORI, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. L'onorevole Guerzoni ha avuto modo di illustrare i precedenti esistenti in materia; dal canto suo, il Governo si farà carico delle obiezioni e delle sollecitazioni emerse nel corso del dibattito. Sotto questo profilo, l'aggiornamento del dibattito ad altra seduta può rappresentare indubbiamente una scelta utile per una migliore reciproca comprensione delle diverse posizioni espresse al riguardo. Sta di fatto che l'interpretazione che abbiamo già fornito, in riferimento alle precedenti intese oggi richiamate, si esprime nel senso che il Governo è tenuto a garantire informazioni. Se poi il Parlamento, nella sua autonoma

determinazione, ritenesse di dover proporre, per mezzo di appositi documenti, atti di indirizzo, ciò rientrerebbe in un ordine di problemi che esula da questa sede, riguardante le comunicazioni del Governo in merito ai suoi intendimenti in materia, sulla base delle indicazioni che qui sono state fornite.

Quindi, esaurita la fase di discussione ed in assenza di atti di indirizzo che potranno intervenire, il Governo si dispone a procedere secondo le esperienze che già in passato sono state attivate.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 19,5.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI*

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali alle 21,45.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO