

e-Reprint

NUOVI STUDI DI DIRITTO ECCLESIASTICO E CANONICO

CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA POTERE NORMATIVO E RUOLO PASTORALE

Laura De Gregorio

nuovi itinerari



e-Reprint
NUOVI STUDI DI DIRITTO ECCLESIASTICO E CANONICO
Collana diretta da Antonio G. Chizzoniti

NUOVI ITINERARI

1. MICHELE MADONNA, *Profili Storici del Diritto di Libertà Religiosa nell'Italia Post – Unitaria* (2012)
2. NICOLA FIORITA, *Scuola pubblica e religione* (2012)
3. LAURA DE GREGORIO, *Conferenza episcopale italiana. Potere normativo e ruolo pastorale* (2012)

Vietata la distribuzione e la copia anche parziale dell'opera i cui diritti sono riservati all'autore e all'editore

e-Reprint

NUOVI STUDI DI DIRITTO ECCLESIASTICO E CANONICO

Collana diretta da Antonio G. Chizzoniti

Comitato Scientifico: Manlio Miele, Daniela Milani, Carmela Ventrella

Redazione: Laura De Gregorio, Isabella Bolgiani, Anna Gianfreda

email: ereprint@gmail.com

Libellula Edizioni

Borè s.r.l via Roma 73, 73039 Tricase (Le)

www.libellulaedizioni.com

email: info@libellulaedizioni.com

isbn: 978 88 6735 0797

isbn (versione ebook): 978 88 67350865

e-Reprint
NUOVI STUDI DI DIRITTO ECCLESIASTICO E CANONICO

Laura De Gregorio

**CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA
POTERE NORMATIVO E RUOLO PASTORALE**

3

NUOVI ITINERARI

INDICE

Capitolo I

L'istituzione della CEI

1. Origini e sviluppo delle conferenze episcopali	7
2. Le «riunioni» dei vescovi della penisola	14
3. La prima configurazione della CEI: gli statuti del 1954 e del 1959	20

Capitolo II

L'episcopato italiano al Concilio

1. Il decreto <i>Christus Dominus</i>	25
2. Dalla «riunione» dei presidenti delle conferenze regionali all'«unione» dell'episcopato italiano	32
3. Lo statuto del 1965	35

Capitolo III

Lo sviluppo post-conciliare

1. Il <i>motu proprio Ecclesiae Sanctae</i>	41
2. La CEI e l'attuazione degli insegnamenti conciliari	46
3. Responsabilità ed autonomia della CEI del post-Concilio: gli statuti del 1971 e del 1977	50

Capitolo IV

Il Codice del 1983 e gli Accordi del 1984

1. Le conferenze episcopali tra diritto universale e diritti particolari	59
2. La CEI come fonte di diritto particolare	71
3. Lo statuto del 1985: la CEI quale interlocutore ecclesiale dell'autorità civile	80

Capitolo V

La CEI tra fine e inizio millennio

1. Il <i>motu proprio Apostolos Suos</i>	91
2. La produzione normativa della CEI: gli anni novanta e il nuovo secolo..	99
3. Gli statuti del 1998 e del 2000	114
Indice degli autori	121

Capitolo I

L'istituzione della CEI

1. Origini e sviluppo delle conferenze episcopali

E' stato giustamente rilevato che le conferenze episcopali hanno cominciato ad esistere prima di essere «ufficialmente» istituite¹. La vicenda dei *coetus* o *conventus episcoporum*² inizia, infatti, più di un secolo prima che il Concilio Vaticano II ne definisca caratteri, struttura e funzioni con una disciplina di diritto universale.

Se di periodiche assemblee cui partecipano i vescovi di un determinato territorio si hanno le prime notizie intorno al 1830³, già al termine del

¹ Che le conferenze episcopali abbiano cominciato ad esistere prima di essere istituite ufficialmente dal Concilio Vaticano II è confermato dallo stesso decreto *Christus Dominus* laddove si afferma che «poiché le conferenze episcopali – in molte nazioni già costituite – hanno già dato prove di fecondo apostolato, questo Sacrosanto Sinodo ritiene che sia sommamente utile che in tutto il mondo i vescovi della stessa nazione o regione si adunino periodicamente tra di loro affinché da uno scambio di esperienze e di pareri sgorgi una santa collaborazione per il bene comune delle chiese». Naturalmente, il fatto che l'avvio delle conferenze episcopali prenda le mosse al di fuori di un contesto normativo, mentre conferisce rilevanza significativa al vissuto, all'esperienza, conferma che «lo studio degli istituti canonistici – e in particolare di quelli che pur trovando la loro più profonda ragion d'essere nello *ius divinum* sono specificazioni di diritto ecclesiastico – esige che si tenga ben presente quell'*“elementum humanum”*, quella concretezza della esperienza storica che, insieme all'*“elementum divinum”*, costituisce l'essenza della chiesa». Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze episcopali*, Bologna, Il Mulino, 1974, p. 15. Vedi anche P. FRANZEN, *Las conferencias episcopales, problema crucial del Concilio*, «Razon y fe», 1963, III-IV, pp. 149-172; R. BEZAC, *Les conferences episcopales nationales*, «Revue de droit canonique», 1965, IV, pp. 305-317; M. COSTALUNGA, *De Episcoporum conferentiis*, «Periodica de re morali canonica liturgica», 1968, II, pp. 217-266; J. MANZANARES, *Las conferencias episcopales en el nuevo código de derecho canonico*, in *Raccolta di scritti in onore di Pio Fedele*, a cura di G. Barberini, I, Perugia, 1984, pp. 513-531; D. MOGAVERO, *Conferenze episcopali: loro statuto*, in *Chiese particolari e Chiesa universale*, Milano, Ed. Glossa, 2003, pp. 83-101.

² Le denominazioni di «conferenza», «*coetus*», «*conventus*» (quest'ultima di gran lunga prevalente anche se più generica) compaiono indifferentemente sia negli atti pontifici che nei verbali degli incontri delle singole conferenze episcopali. Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit.

³ Per un'ampia e dettagliata ricostruzione storica dell'istituto delle conferenze episcopali si veda in particolare G. FELICIANI, *Azione collettiva e organizzazione nazionale dell'episcopato cattolico da Pio IX a Leone XIII*, «Storia contemporanea», 1972, II, pp. 325-363; Id., *Le conferenze*, cit., pp. 15-158.

pontificato di Leone XIII ben può dirsi che i *conventus* tra vescovi che hanno in comune problemi la cui soluzione richiede un'azione congiunta e coordinata esistano in molti paesi europei (e non solo) e siano sempre più frequenti. Da un lato, infatti, essi emergono come strumento meglio in grado di soddisfare quelle esigenze di azione comune rese evidenti dai mutamenti sociali ed istituzionali che si verificano a partire dalla metà del 1800. D'altra parte è la stessa Santa Sede che ne raccomanda la costituzione e non solo per i vantaggi che ne conseguono nella sfera della concreta azione pastorale⁴. In paesi a regime concordatario essa invita l'episcopato a riunirsi per studiare le modalità più appropriate per un'attuazione uniforme di quanto è stato stipulato, per vigilare sul rispetto, da parte del governo, degli impegni assunti e per appoggiare, in caso di violazione di questi, i passi della diplomazia pontificia. Laddove vige un sistema di separazione, è sempre la Sede Apostolica che assegna agli episcopati nazionali e ai loro *conventus* il compito di arginare e limitare ogni ingerenza statale e di difendere la libertà e i diritti della chiesa.

Più in generale i *conventus episcoporum* si rivelano uno strumento sicuramente efficace per garantire l'unità della chiesa universale e rinsaldare la comunione dei singoli vescovi con il vescovo di Roma. Un'occasione quanto mai opportuna per comunicare agli episcopati i propri *desiderata*, per impartire e far eseguire all'occorrenza precise direttive⁵. Il che appare tanto più utile, quando non addirittura necessario, nel contesto che caratterizza la fine del XIX secolo e gli inizi di quello successivo quando la costituzione degli stati moderni, il risveglio delle nazionalità, la secolarizzazione della

⁴ La diffusione e il consolidamento delle conferenze episcopali si devono sia all'iniziativa dei singoli episcopati locali, sia soprattutto alle continue raccomandazioni della Santa Sede. Certo, «l'atteggiamento della Segreteria di Stato con Pio IX fu talvolta sospettoso, quando non decisamente ostile, verso i tentativi dei vescovi di organizzarsi a livello nazionale». Tuttavia, di fatto, dubbi e perplessità si manifestarono solo riguardo ad alcuni paesi, quali Germania e Francia, dove forte era il timore di chiese nazionali. In ogni caso, «se qualche riserva può essere avanzata a proposito di Pio IX, l'opera di Leone XIII nel promuovere regolari consultazioni degli episcopati locali è concordemente riconosciuta» ed è del resto attestata dai numerosi documenti in cui il pontefice «loda, raccomanda, incoraggia l'uso dei *conventus episcoporum*». Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., p. 40.

⁵ Al riguardo è interessante sottolineare che i pontefici non si limitano ad esortazioni generiche, ma, nel rivolgersi ai singoli episcopati, si addentrano nell'analisi della politica ecclesiastica seguita richiamando l'attenzione sui problemi più gravi e richiedendo la loro collaborazione in merito.

società civile, la crescente socializzazione della vita evidenziano alcuni limiti delle strutture che fino a quel momento hanno costituito l'organizzazione ecclesiastica.

Uno stato che tende a permeare sempre più la vita dei cittadini e ad affermare il proprio diritto sovrano a regolare autonomamente i vari campi della vita sociale, anche quelli di cui la chiesa si è sempre mostrata particolarmente gelosa; l'idea di nazione che da sentimento diventa azione per l'indipendenza e per i diritti costituzionali; il divorzio, si potrebbe dire, fra società civile e società religiosa richiedono, da parte ecclesiale, molto più che un'occasionale intervento di carattere legislativo quale possono assicurare i concili particolari. Se, infatti, una legislazione adeguata alle esigenze dei tempi è indispensabile per l'efficienza e la sistematicità dell'azione pastorale, assemblee come i concili particolari, con una finalità eminentemente legislativa e che, nella migliore delle ipotesi, si celebrano a distanza di anni, non sono più sufficienti a garantire un'opera incisiva in una società che spesso si professa laica o agnostica⁶. Analogamente, la socializzazione della vita, sempre più condizionata da fattori che eccedono le circoscrizioni territoriali su cui la chiesa ha impostato per secoli la propria organizzazione, rende di fatto insufficiente l'azione del singolo vescovo che, nell'esercizio del proprio ministero, avverte l'esigenza di abbandonare l'«isolamento diocesano» e di stabilire forme di collaborazione efficaci ed adeguate alle nuove realtà che la chiesa deve affrontare. In tal senso, se da un lato i *conventus* importano il superamento dell'autonomia diocesana, dall'altro presuppongono l'esistenza di tutta una serie di problemi dai caratteri così specifici da non poter essere adeguatamente risolti dagli organi della chiesa universale e da esigere, nello stesso tempo, una collaborazione tra i vescovi a livello locale.

Queste considerazioni, mentre consentono di comprendere la ragione per cui, tra XIX e XX secolo, proprio i *conventus episcoporum* sembrano in grado di soddisfare le nuove esigenze sociali ed ecclesiali, permettono altresì di cogliere quello che, almeno a grandi linee, è individuato come il fondamento di tali strutture: la *consensio episcoporum*, che riguarda come

⁶ Le considerazioni indicate rinviano al problema dei rapporti tra concili particolari e conferenze episcopali e, più in generale, richiamano l'intera questione delle cause che hanno dato origine ai *conventus episcoporum*. Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., in particolare i §§ 29 e 31.

tale i vescovi in virtù della peculiare funzione loro affidata e dell'appartenenza allo stesso *ordo*, ma che può essere adeguatamente realizzata anche da una struttura collegiale particolare. La *consensio* che le conferenze episcopali sono chiamate ad attuare ha un oggetto specifico e chiaro: l'unanimità nel provvedere al bene di chiese particolari limitrofe, la concordia nel pensiero e nell'azione per rispondere ad esigenze e risolvere problemi che si pongono a livello locale con caratteristiche peculiari⁷.

Ora, se, come anticipato, soprattutto durante il pontificato di Leone XIII si assiste ad una prima intensa promozione e diffusione delle conferenze episcopali, è poi con Pio X che quelle assemblee, nate come private consultazioni o come occasionale surrogato della celebrazione dei concili particolari, iniziano ad assumere carattere ufficiale⁸. La collaborazione alla preparazione della codificazione canonica del 1917, cui si accompagna, dopo la promulgazione del *Codex*, un atteggiamento «attivo» dei *coetus*⁹, prelude al riconoscimento¹⁰ della identità di funzione delle conferenze e dei concili¹¹

⁷ Ivi, pp. 59-61.

⁸ Già nel *motu proprio Arduum sane munus* del 19 marzo 1904 il pontefice, annunciando il proposito di procedere alla redazione di un Codice di diritto canonico, sollecitava tutti i vescovi a «*conspirare atque concurrere*» nell'opera «*iuxta normas opportune tradendas*». Cfr. PIO X, *Motu proprio Arduum sane munus*, 19 marzo 1904, ASS, 1903-1904, pp. 549-551. Per un commento si veda G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., in particolare i §§ 44 e 45.

⁹ Successivamente alla promulgazione del Codice del 1917 presso numerosi episcopati, in occasione delle periodiche consultazioni, si avvia la prassi di indirizzare al pontefice lettere in cui, oltre ad esprimere la propria riconoscenza, si assume l'impegno di adottare i provvedimenti più adeguati per l'esecuzione delle norme del Codice, comunicando le prime decisioni prese a questo proposito nel corso delle conferenze. Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., pp. 167-168.

¹⁰ Emblematico è al riguardo il responso della Congregazione del Concilio ai vicari apostolici dell'Africa meridionale, autorizzati a riunirsi in «*conventum [...] eo fine ut res tractarent concernentes bonum religionis in ista regione*», nel quale, al dubbio proposto «*quisnam ex eis praeesse debeat tali conventui*» e, più specificamente, «*utrum prioratus inter praesules [...] computari debeat a die ad episcopatum evectiois, an vero a die officii vicarii apostolici suscepti*», il 14 marzo 1909 la Congregazione del Concilio risponde dopo aver significativamente osservato «*episcopales conventus, quos hodie vulgo vocant conferenze, locum quasi tenent synodorum provincialium, nullo tamen respectu habito ad provinciarum ecclesiasticarum limites, ac sine loci determinatione*». Cfr. SACRA CONGREGAZIONE DEL CONCILIO, *Vicariatus Africae meridionalis. Praecedentiae*, 14 marzo 1909, AAS I, (1909), pp. 286-288. Per un commento si veda G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., pp. 165-167.

¹¹ Il cambio di prospettiva appare tanto più significativo se si considera che ancora Pio IX, che raccomandava ai vescovi di non considerare le conferenze sostitutive dei concili, e Leone XIII, che vedeva nei *conventus* un mezzo per la preparazione dei sinodi, si erano preoccupati di

(tale per cui le prime possono sostituire, almeno in una certa misura, i secondi) e alla regolamentazione con norme di diritto comune delle conferenze (anche al fine di sottoporle ad un preciso controllo).

Con una disposizione che viene poi testualmente ripresa dal can. 250 § 4 del *Codex* del 1917, la costituzione apostolica *Sapienter consilio* del 20 giugno 1908¹² attribuisce alla competenza della Congregazione del Concilio «*ea omnia quae ad Conciliorum celebrationem et recognitionem, atque ad episcoporum coetus seu conferentias referuntur*»¹³, disponendo nell'*Ordo servandus*¹⁴: «*quidquid maioris ponderis in episcoporum coetibus contigerit statutumve sit, ad plenam Congregationem referatur*»¹⁵. L'anno successivo un decreto della Congregazione concistoriale¹⁶ impone a tutte le conferenze l'obbligo, fino ad allora non prescritto da nessuna norma di diritto comune, di inviare alla Santa Sede il testo delle deliberazioni adottate, ordinando che i metropoliti, in occasione della presentazione della relazione quinquennale, «*exemplar eorum quae in conferentiis communi consilio conclusa sunt ad S. Sedem (si adhuc factum non fuerit) transmittant*»¹⁷. Sempre il medesimo decreto, inoltre, richiede agli stessi metropoliti di riferire nella relazione «*an provinciale concilium, aut saltem collationes seu conferentias episcopales habuerint et quoties*»¹⁸. L'importanza e il significato di queste prescrizioni sono evidenti: la Santa Sede prende atto della decadenza dei concili provinciali e della nuova realtà delle conferenze episcopali in modo così esplicito da ammettere che l'obbligo della celebrazione triennale del sinodo provinciale possa essere, almeno parzialmente, soddisfatto con la convocazione dei *coetus*. Sennonché, dal momento che i concili provinciali sono celebrati di rado, questa disposizione equivale, di fatto, all'imposizione di convocare periodicamente le conferenze.

tenere nettamente distinti i concili particolari dalle conferenze episcopali. Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., pp. 15-349.

¹² PIO X, Costituzione apostolica *Sapienter consilio*, 29 giugno 1908, AAS I, (1909), pp. 7-19.

¹³ Ivi, p. 11.

¹⁴ PIO X, *Ordo servandus in Sacris Congregationibus, Tribunalibus, Officiis Romanae Curiae*, 29 settembre 1908, AAS I, (1909), pp. 36-108.

¹⁵ Ivi, p. 95.

¹⁶ SACRA CONGREGAZIONE CONCISTORIALE, Decreto *De relationibus dioecesis et visitatione ss. liminum*, 31 dicembre 1909, AAS II, (1910), pp. 13-34.

¹⁷ Ivi, p. 20.

¹⁸ *Ibidem*.

Queste scelte sono confermate dal *Codex Iuris Canonici* del 1917 che contiene alcune disposizioni di singolare importanza per lo sviluppo delle conferenze e per l'evoluzione della loro struttura giuridica. In primo luogo il can. 292 § 1 che, prescrivendo la convocazione di conferenze provinciali almeno ogni cinque anni, va considerato come la prima norma di diritto comune in cui si stabilisca esplicitamente il principio della obbligatorietà di periodici incontri consultivi tra i vescovi. Interpretato alla luce del can. 283 (che impone la celebrazione del concilio provinciale anziché ogni tre anni, come previsto dal Concilio di Trento, ogni venti anni) e considerando l'assenza di una norma che prescriva la frequenza obbligatoria per il concilio plenario, tale disposizione riconosce la diminuita importanza dei concili particolari e la loro insufficienza a garantire adeguatamente un sistematico coordinamento dell'azione dei vescovi a livello locale, individuando, viceversa, nei periodici *conventus episcoporum*, lo strumento idoneo per rimediare a tale carenza. Il che è confermato, come già rilevato, dal can. 250 § 4 del *Codex* e dall'attribuzione ai *coetus* di sia pur limitatissimi poteri normativi. I cann. 1507 § 1 e 1909 § 1 assegnano, infatti, al concilio provinciale o al *conventus episcoporum provinciae* il compito di fissare l'ammontare di alcune tasse ecclesiastiche.

Ora, se nel Codice del 1917 la realtà delle conferenze episcopali (ormai istituite in moltissimi paesi, tanto da poter essere considerate un istituto di sinodalità particolare vigente in quasi tutta la chiesa universale) trova un primo riconoscimento giuridico ufficiale, non altrettanto può dirsi per il principio secondo cui solo i vescovi appartenenti alla stessa nazione possono costituire legittimamente tali conferenze. Di fronte al problema dell'ambito territoriale dei *conventus*, in effetti, la Santa Sede assume una posizione ambigua: da un lato mostra chiaramente di ritenere l'ambito nazionale quello più indicato per una proficua collaborazione dei vescovi, come confermato dall'esistenza di molteplici conferenze nazionali che godono della piena approvazione dei pontefici. Dall'altro, appunto, non intende assolutamente ufficializzare il carattere nazionale delle conferenze.

La spiegazione di questo atteggiamento va ricercata in una molteplicità di fattori. In primo luogo le conferenze episcopali, anche se in alcuni paesi possono vantare una storia quasi secolare, non hanno ancora una tradizione talmente consolidata da legittimare l'introduzione nel diritto della chiesa universale di un nuovo istituto che inevitabilmente determinerebbe radicali mutamenti nel quadro di una organizzazione che non conosce circoscrizioni

territoriali più ampie di quelle della provincia ed è in ultima analisi impostata sulla più assoluta autonomia diocesana, sia pure sotto la «*suprema et universalis potestas*» del vescovo di Roma. In secondo luogo l'esperienza dei *conventus episcoporum* non è così omogenea da fornire indicazioni sufficientemente chiare e univoche ai fini di una regolamentazione di diritto comune. Ancora, l'utilità stessa dei *conventus* nazionali non è comprovata a tal punto da rendere necessaria od opportuna la loro istituzione *ubique terrarum*. Tutti questi elementi, unitamente alla preoccupazione di non accentuare la rilevanza del fattore nazionale in un'epoca di accesi nazionalismi, spiegano la decisione (che, nonostante gli inconvenienti¹⁹, viene tenuta ferma fino al Concilio Vaticano II) di non riconoscere, con una norma di diritto comune, l'esistenza delle conferenze episcopali nazionali.

Certamente i concordati stipulati sotto il pontificato di Pio XI, con cui, per la prima volta, si attribuisce ad alcune conferenze il potere di trattare direttamente con le autorità civili determinate materie e di prendere decisioni con forza vincolante per tutte le diocesi comprese nel territorio dello stato, hanno dimostrato come la pretesa di relegare i *conventus* in una sfera meramente privatistica sia ormai definitivamente da abbandonare²⁰. Analogamente può dirsi con riferimento all'iniziativa di Pio XII che, generalizzando la prassi dell'approvazione degli statuti delle singole

¹⁹ Che il desiderio della Santa Sede di esercitare un più rigoroso controllo sull'attività dei *coetus* non possa adeguatamente realizzarsi finché le conferenze episcopali rimangono prive di una precisa disciplina giuridica è evidente. Non deve in proposito dimenticarsi che non sempre e non necessariamente l'azione collettiva dei vescovi è espressione di una reale autonomia di decisione e di azione, ma può anche rivelarsi uno strumento di accentramento grazie al quale la Santa Sede controlla il comportamento dei singoli prelati e li obbliga ad adeguarsi fedelmente alle direttive impartite. Anzi, se è innegabile che un'organizzazione permanente dell'episcopato, per poter esistere e funzionare, deve avere un proprio campo di azione distinto sia da quello della Santa Sede che da quello dei singoli ordinari, non è meno vero che, per i controlli a cui è soggetto da parte di quest'ultima e per il fatto di obbligare ogni vescovo a confrontare il proprio punto di vista con quello degli altri prelati, un atto collettivo possa in linea di massima offrire, rispetto a quelli pubblicati dai singoli ordinari, maggiori garanzie contro eventuali tentativi di carattere nazionalistico. Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., pp. 215-217.

²⁰ L'attribuzione alle conferenze episcopali di precise funzioni nei rapporti tra la chiesa e gli stati, in un campo, cioè, in cui la Santa Sede si è sempre dimostrata estremamente gelosa delle sue esclusive prerogative, conferma che i *conventus* non solo non possono essere considerati riunioni meramente private, ma devono avere, almeno in certi casi, il potere di obbligare i loro membri al rispetto delle decisioni adottate in comune. Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., pp. 215-285.

conferenze episcopali, ottiene un duplice risultato. Da un lato evita gli inconvenienti che potrebbero nascere dal regolare con norme di diritto comune un istituto che non è ancora diffuso in tutta la chiesa e che presenta caratteri sensibilmente diversi da paese a paese. Dall'altro assicura un'adeguata regolamentazione giuridica in tutti i casi in cui essa appaia opportuna e necessaria, garantendo al contempo una certa uniformità di disciplina in cui si può riconoscere la premessa a norme di diritto comune. Sennonché, di fatto, solo in sede conciliare la necessità di una normativa sulle conferenze episcopali si imporrà in modo improrogabile, anche a causa della rilevanza assunta dagli episcopati nazionali in seno all'assemblea e della stessa concezione ecclesiologica della costituzione *Lumen Gentium*.

2. Le «riunioni» dei vescovi della penisola

Se la *Lettera collettiva* dei presidenti delle conferenze episcopali regionali d'Italia del 2 febbraio 1954²¹ costituisce il primo documento pubblico della CEI, è la riunione di Firenze dell'8-10 gennaio 1952 a segnare ufficialmente la nascita della Conferenza episcopale italiana. Con l'autorizzazione di Pio XII che accoglie favorevolmente l'iniziativa, il 12 dicembre 1951 viene, infatti, inviata dalla Congregazione concistoriale, a tutti i cardinali e i vescovi presidenti delle conferenze episcopali regionali d'Italia, una lettera che, oltre a convocare i destinatari a Firenze per un incontro da svolgersi nei primi giorni dell'anno successivo, invita gli stessi a confrontarsi su alcuni temi di particolare interesse. All'ordine del giorno è l'esame dei problemi del clero e del laicato cattolico nell'«ora presente». La disciplina, l'aggiornamento, l'assistenza, le vocazioni e il rapporto fra clero secolare e clero regolare, da un lato; l'attività dell'Azione cattolica, l'utilità di un partito dei cattolici, il pericolo del comunismo, i problemi del sindacato e della scuola cattolici, dall'altro.

In questa prima riunione i vescovi italiani sono certamente ben lontani dal configurarsi come episcopato nazionale²², tuttavia è innegabile che proprio

²¹ PRESIDENTI DELLE CONFERENZE EPISCOPALI REGIONALI D'ITALIA, *Lettera collettiva*, 2 febbraio 1954, in *Enchiridion Cei* (d'ora in avanti *ECEI*), I, 1954-1972, Bologna, Dehoniane, 1986, (2 ed.), pp. 41-55.

²² Cfr. A. RICCARDI, *Paolo VI e la Chiesa italiana: la costruzione di un episcopato nazionale in una società secolare*, «Analisi storica», 1984, II, pp. 195-222; G. ALBERIGO, *Santa*

questo incontro costituisca una tappa decisiva. In primo luogo, infatti, denota la volontà, se non di superare, comunque, di integrare e di completare l'assetto designato da Leone XIII nel 1889 con l'istruzione *Alcuni Arcivescovi*²³. In secondo luogo conferma la rilevanza dell'azione della Santa Sede non solo, in generale, per la promozione e l'istituzione delle conferenze episcopali, ma, specificamente, per le vicende della penisola e per la stessa nascita della CEI²⁴.

Procedendo con ordine e per meglio cogliere il significato di tali considerazioni, è innanzitutto alla citata istruzione di Leone XIII che occorre fare riferimento. Emanata dalla Sacra Congregazione dei vescovi e regolari su incarico dell'«Augusto pontefice», a seguito della richiesta di «alcuni Arcivescovi e Vescovi d'Italia» che «hanno ossequiosamente rappresentato al Santo Padre quanto a loro avviso utile tornerebbe, agli interessi di nostra santa religione, l'uso, nelle varie regioni della penisola, delle conferenze episcopali, simili a quelle che nel 1849 erano tenute in parecchie province degli stati della Chiesa»²⁵, l'istruzione in primo luogo indica «le regioni onde è divisa l'Italia per la regolare celebrazione delle menzionate conferenze»²⁶.

Sede e vescovi nello stato unitario. Verso un episcopato italiano (1958-1985), «Storia d'Italia Annali», IX, Torino, Einaudi, 1986, pp. 855-879; A. RICCARDI, *La Conferenza Episcopale Italiana negli anni Cinquanta e Sessanta*, in *Chiese italiane e Concilio. Esperienze pastorali nella Chiesa italiana tra Pio XII e Paolo VI*, Genova, Marietti, 1988, pp. 35-59; F. SPORTELLI, *La Conferenza Episcopale Italiana (1952-1972)*, Potenza, Ed. Congedo, 1994; R. ASTORRI, *La conferenza episcopale*, in *La nazione cattolica. Chiesa e società in Italia dal 1958 a oggi*, a cura di M. Impagliazzo, Milano, Guerini e Associati, 2004, pp. 117-146; G. BETORI, *Che cos'è la CEI: storia e identità*, «Il regno-documenti», 2008, 17, pp. 546-552; F. SPORTELLI, *Vescovi/3: la Cei e la collegialità italiana*, in *Cristiani d'Italia. Chiese, società, Stato, 1861-2011*, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2011, pp. 841-852.

²³ CONGREGAZIONE DEI VESCOVI E REGOLARI, *Instructio Alcuni Arcivescovi*, 24 agosto 1889, *Pontificis Maximi Acta*, 1890, IX, pp. 184-190.

²⁴ Cfr. G. BATTELLI, *Santa Sede e vescovi nello Stato unitario. Dal secondo Ottocento ai primi anni della Repubblica*, «Storia d'Italia Annali», IX, Torino, Einaudi, 1986, pp. 807-854; A. RICCARDI, *La CEI alle origini della Chiesa italiana*, in *Problemi di storia della Chiesa dal Vaticano I al Vaticano II*, Roma, Dehoniane, 1988, pp. 443-462; Id., *La Conferenza Episcopale Italiana*, cit. Per una approfondita ricostruzione della vicenda della Conferenza episcopale italiana si veda in particolare F. SPORTELLI, *La Conferenza*, cit.

²⁵ CONGREGAZIONE DEI VESCOVI E REGOLARI, *Instructio*, cit., p. 184.

²⁶ L'elenco, così come risulta dall'istruzione in esame, comprende: il circondario di Roma, l'Umbria, le Marche, l'Etruria, l'Emilia, la Liguria, il Piemonte, la Lombardia, il Veneto, la Sardegna, gli Abruzzi, Benevento, la Campania, Salerno e Basilicata, le Puglie, le Calabrie la Sicilia. Cfr. CONGREGAZIONE DEI VESCOVI E REGOLARI, *Instructio*, cit., pp. 185-188.

Quindi, quasi quale statuto di queste ultime, ne specifica le finalità²⁷, la struttura²⁸ e le competenze²⁹. Dalla lettura del testo non c'è dubbio che tale documento costituisca un momento emblematico per la storia dell'episcopato italiano. La scelta del pontefice di istituire le conferenze episcopali regionali e non un organo nazionale esprime, infatti, una precisa volontà non priva di conseguenze: da un lato «accogliere con singolare compiacenza» la domanda di «alcuni Arcivescovi e Vescovi d'Italia», così «conforme ai suoi propri desideri»; dall'altro continuare ad essere, sempre e comunque, l'unico punto di riferimento per i vescovi italiani. In altre parole, certamente la decisione di Leone XIII corrisponde alle condizioni stesse delle chiese italiane dove non si può parlare di un cattolicesimo nazionale con proprie caratteristiche³⁰. Ogni mobilitazione di quest'ultimo è sempre stata di iniziativa essenzialmente papale; il processo di unificazione ha individuato un episcopato profondamente fedele al papa, sviluppatosi all'ombra del *non expedit*; di più, dall'Unità, le questioni italiane, sia di carattere politico che di carattere ecclesiale, sono sempre state di stretta competenza della Sede Apostolica che con le sue strutture ha provveduto a dettare ai vescovi la linea da seguire. Se, dunque, l'esistenza di una chiesa italiana non può essere del tutto negata, comunque i suoi confini appaiono fragili e la sua identità incerta. D'altro canto, la scelta di Leone XIII va oltre, esprimendo la volontà di continuare ad evitare che alle porte di Roma si crei un episcopato «nazionale». Una conferma di questa impostazione può cogliersi nelle *Disposizioni circa le*

²⁷ Ivi, p. 188.

²⁸ Ivi, pp. 188-189.

²⁹ In particolare, «quanto al clero, la sua retta formazione nei seminari, a norma delle prescrizioni del Concilio di Trento, e l'uso di tutti quei mezzi che valgono a mantenerlo nella pietà, a incoraggiarlo nei buoni studi, a ritrarlo dai negozi secolari, a spronarne lo zelo e a rendere la sua azione il più che sia possibile proficua al bene delle Chiesa e della civile società»; quanto al popolo, «la predicazione della parola di Dio, le sacre missioni, l'insegnamento del catechismo adattato alle varie età e condizioni, le scuole cattoliche, la facile diffusione dei buoni libri e di altre pubblicazioni intese a difendere la religione e la morale, le pie associazioni dei laici dalla Chiesa benedette e approvate, la esatta e decorosa celebrazione dei giorni festivi e tutte infine quelle opere o istituzioni che tendono a preservare la gioventù dai pericoli che la circondano, a moralizzare le classi lavoratrici e a rendere per tutti più agevole e frequente l'uso dei santi sacramenti». Cfr. CONGREGAZIONE DEI VESCOVI E REGOLARI, *Instructio*, cit., p. 189.

³⁰ Si veda sul punto l'esame condotto da Feliciani sulle riunioni delle singole conferenze episcopali regionali d'Italia. Cfr. G. FELICIANI, *Azione collettiva*, cit.

conferenze episcopali in Italia³¹ emanate dalla Congregazione del Concilio il 21 giugno 1932. Dopo aver ribadito che «le conferenze episcopali per regioni debbono continuare a tenersi in Italia ogni anno» e ricordato «di quanta opportunità ed utilità siano le dette conferenze nelle regioni dove sono regolarmente convocate», le disposizioni proseguono con una serie di imperativi³² «perché in cosa di tanta importanza si abbia uniformità di disciplina».

Ora, se l'assetto religioso della penisola appena delineato reca, per così dire, l'*imprinting* di Leone XIII, è poi alle scelte e alle decisioni di un altro pontefice che si deve il nuovo corso che caratterizzerà la vicenda italiana a partire dalla metà del XX secolo. Durante il pontificato di Pio XII, infatti, da un lato l'esigenza di un centro di sintesi e di osservazione pastorale strettamente legato a quella vicenda diventa sempre più evidente. La presenza preponderante e non mediata a livello nazionale della *leadership* romana, del resto, ha comportato che le direttive provenienti da Roma non si siano sempre modellate secondo i confini delle problematiche del paese, trascendendole per l'incrociarsi con altre questioni più ampie e per la volontà di assegnare all'Italia un valore simbolico. D'altro canto, dalla stessa Santa Sede giungono gli impulsi per una inversione di rotta: a partire dalla metà degli anni cinquanta, in altre parole, quest'ultima dimostra di non voler più

³¹ L'emanazione di queste disposizioni, come riportato dal documento stesso, si deve alla circostanza che, «pubblicato il Codice di diritto canonico e sorto il dubbio se tale prescrizione [l'istruzione *Alcuni Arcivescovi* del 1889] dovesse ritenersi abrogata dal can. 292, la Sacra Congregazione concistoriale, con circolare del 22 marzo 1919, a complemento del decreto del 15 febbraio 1919 in cui si stabiliva una nuova circoscrizione regionale per la celebrazione dei concili provinciali, dichiarava che la disposizione precedente non veniva affatto infirmata dal can. 292 § 1 del Codice canonico e aggiungeva: "Rimane quindi fermo che le conferenze episcopali per regioni debbono continuare a tenersi in Italia ogni anno". E tale è la mente di sua Santità Benedetto XV che viene comunicata ai R.mi ordinari d'Italia per la sua piena osservanza». Cfr. SACRA CONGREGAZIONE DEL CONCILIO, *Disposizioni circa le conferenze episcopali in Italia*, 21 giugno 1932, AAS XXIV, (1932), pp. 242-243.

³² «Pertanto l'ordinario presidente delle conferenze curerà: 1) che queste si convochino regolarmente ogni anno nelle singole regioni ecclesiastiche; 2) che le deliberazioni prese in dette conferenze siano rimesse in tempo opportuno per il relativo esame a questa Sacra Congregazione del Concilio in conformità al can. 250 § 4: "Ad eandem pertinent ea omnia quae ad Conciliorum celebrationem atque ad Episcoporum coetus seu conferentias referentur, extra loca quae subsunt Congregationi de Propaganda Fide". Sarà poi cura di questa Sacra Congregazione, ad esame compiuto, comunicare allo stesso ordinario presidente le osservazioni e decisioni del caso». Cfr. SACRA CONGREGAZIONE DEL CONCILIO, *Disposizioni circa le conferenze*, cit., p. 243.

essere la sola «protagonista» delle vicende del paese richiedendo accanto a sé un'organizzazione dei vescovi intesa quale centro di responsabilità da essa distinta. La coscienza, insomma, che la chiesa italiana abbia bisogno di un punto di aggregazione unitario si esprime nella volontà di concretizzare una responsabile autonomia dei vescovi della penisola. In questa prospettiva si colloca la vicenda della genesi della Conferenza episcopale italiana: la riunione di Firenze del 1952, seguita l'anno successivo dagli incontri di Sestri Levante e di Venegono Inferiore³³; la lettera collettiva del 1954, con cui i vescovi italiani segnano «ufficialmente» la loro presenza sull'orizzonte nazionale; gli statuti del 1954 e del 1959 che offriranno ai presuli un cammino di collegialità istituzionale e strutturato.

Come dimostrano i primi documenti pubblicati e i comunicati conclusivi delle singole riunioni³⁴, fin dagli inizi nei dibattiti della CEI si raccolgono le preoccupazioni e gli umori dei vescovi; qui giungono le direttive della Santa Sede; qui si affrontano i principali problemi del cattolicesimo italiano. Problemi organizzativi, innanzitutto, ma anche pastorali e sociali: la scarsità delle vocazioni, l'inadeguatezza della formazione dei presbiteri, la superficialità dell'istruzione religiosa, soprattutto dei più giovani, da un lato;

³³ Come già indicato nel testo, la prima riunione dei presidenti delle conferenze episcopali regionali d'Italia, fin dagli inizi denominata «Conferenza episcopale italiana», si svolge a Firenze nei giorni 8-10 gennaio 1952. In considerazione del favore incontrato sia presso l'episcopato italiano che presso la Santa Sede, l'anno successivo a Sestri Levante i presidenti delle conferenze episcopali regionali si riuniscono di nuovo, dal 27 al 29 gennaio, per continuare lo scambio di opinioni. Dopo questo secondo incontro la Santa Sede dispone di far precedere il successivo da una vasta indagine in tutte le diocesi italiane sui problemi pastorali e morali più urgenti. Per un primo esame dei risultati i cardinali arcivescovi, incaricati di preparare il terzo incontro, si riuniscono a Venegono Inferiore il 14 e 15 settembre 1953. I presidenti delle conferenze episcopali regionali si incontrano, poi, per la terza volta, nei giorni 6-7 novembre 1953, presso il santuario di Pompei. Questo incontro rappresenta una tappa importante nella storia della Conferenza episcopale italiana non solo perché i presidenti delle conferenze regionali sono convocati formalmente dalla Santa Sede, ma anche perché, per la prima volta, i lavori hanno come risultato la redazione di una «lettera collettiva» dell'episcopato «ai fedeli delle diocesi d'Italia». Frutto dell'incontro di Pompei può considerarsi, inoltre, il fatto che la Santa Sede, qualche mese dopo, accogliendo positivamente le richieste avanzate dai cardinali arcivescovi, promulga il primo statuto provvisorio della Conferenza episcopale italiana assicurandole così una precisa configurazione giuridica. Cfr. F. SPORTELLI, *La Conferenza*, cit., pp. 9-61; R. ASTORRI, *La conferenza*, cit.

³⁴ Per un esame esaustivo dei documenti della CEI elaborati negli anni di vigenza dei primi due statuti si veda *ECEI*, I, 1954-1972, Bologna, Dehoniane, 1986, (2 ed.). Cfr. anche, ivi, A. TESSAROLO, *Introduzione*, pp. 17-24.

le questioni più tipicamente politiche, legate al partito dei cattolici e al pericolo del comunismo, e sociali, dovute alla massiccia disoccupazione, alla trasformazione delle campagne, all'emigrazione dall'altro. E, ancora, i problemi della stampa e in generale dei mezzi di comunicazione sociale, dell'Azione cattolica, del laicato organizzato. La questione morale, infine, e quella del laicismo. Che dai temi così elencati emerga con chiarezza la funzione di guida del cattolicesimo italiano che dalla metà degli anni cinquanta comincia ad essere svolta dalla Conferenza episcopale italiana è fuori discussione. Sennonché, del pari fuori discussione deve ritenersi sia l'acquisizione graduale della coscienza di questo ruolo della CEI da parte dei vescovi italiani, sia la decisiva volontà della Santa Sede nel favorire quella coscienza³⁵. A dieci anni dalla prima riunione fiorentina «il suo frutto – constaterà non a caso il cardinale Siri nella prolusione all'ottava riunione della CEI – è stato il fatto che i vescovi si sono conosciuti tra di loro, che la saggezza dei singoli è diventata patrimonio di tutti, che si è rinforzata la mutua edificazione e la vera fraternità, che si è a poco a poco elaborata una comune coscienza dei problemi religiosi d'Italia e spesso ne sono state avviate soluzioni comuni»³⁶. E ancora, sempre Siri annoterà che «il fatto più importante verificatosi nell'ultima parte del commemorato decennio è l'importanza singolarissima attribuita alla CEI dalla Santa Sede la quale, trovandosi qui in Roma per divina volontà e pertanto in Italia, deve mantenere rispetto alle cose italiane quel rapporto di indipendenza che meglio ne assicura la funzione universale»³⁷.

Se, anche alla luce delle considerazioni sopra esposte, è possibile cogliere la peculiare situazione dell'episcopato italiano alla vigilia dell'evento conciliare, sarà poi prevalentemente con riferimento a quell'evento che dovrà leggersi la vicenda successiva della CEI. La partecipazione dei vescovi al Concilio, la consapevolezza crescente dell'episcopato (tutto l'episcopato

³⁵ Significativo è al riguardo il dibattito che precede l'emanazione della prima lettera collettiva dell'episcopato italiano: le perplessità di un atto unico di questo, meglio di un organismo collegiale rappresentativo dell'episcopato italiano, e i dubbi circa il significato del suo valore giuridico confermano la volontà della Santa Sede di procedere nella «responsabilizzazione» dei vescovi italiani e, d'altra parte, la mentalità ancora pre-conciliare di questi ultimi. Si veda sul punto F. SPORTELLI, *La Conferenza*, cit., pp. 9-168.

³⁶ G. SIRI, *Prolusione alla VIII riunione. La Santa Sede e la Conferenza Episcopale Italiana*, 5 novembre 1961, in *ECEI*, I, 1954-1972, Bologna, Dehoniane, 1986, (2 ed.), p. 110.

³⁷ *Ibidem*.

italiano) di ritrovarsi, mostrando ben presto limiti e inadeguatezze del modello fondato sulle conferenze episcopali regionali, comporteranno, infatti, un decisivo cambiamento non solo della struttura della CEI, ma anche della incisività della sua azione. Il Concilio, in altre parole, e come giustamente è stato rilevato³⁸, prima ancora che con la disciplina prevista dal decreto *Christus Dominus*, determinerà come tale, con la prassi instauratasi durante il suo svolgimento, un cambiamento sostanziale per le conferenze episcopali e per quella italiana in particolare. Nel caso specifico, infatti, si tratterà anche di un «cambiamento di mentalità» dei vescovi e del loro ruolo all'interno della CEI e fuori di essa.

3. La prima configurazione della CEI: gli statuti del 1954 e del 1959

Negli statuti³⁹ emanati dalla Sacra Congregazione concistoriale, rispettivamente il 1 agosto 1954⁴⁰ e il 30 settembre 1959⁴¹, si definisce la Conferenza episcopale italiana come «la riunione degli arcivescovi e vescovi d'Italia, presidenti delle conferenze regionali, in rappresentanza degli ordinari delle rispettive regioni» (art. 1, comma 1). Con la precisazione che «la CEI non è un concilio, né una conferenza a norma del can. 292 §§ 1 e 2 del Codice di diritto canonico», se ne individuano scopo e funzione nel «promuovere, *collatis consiliis* e nell'ambito delle competenze dei vescovi, l'uniforme osservanza della disciplina ecclesiastica nel clero e nel popolo, coordinando ed adeguando alle esigenze le attività e le forme d'apostolato»,

³⁸ Cfr. R. ASTORRI, *La conferenza*, cit.

³⁹ Tra la metà di settembre e la fine di ottobre del 1953 la segreteria della Sacra Congregazione concistoriale elabora un «Progetto per lo statuto della Conferenza episcopale italiana» con la collaborazione della Sacra Congregazione degli affari ecclesiastici straordinari «in ossequio – come risulta dal testo – al desiderio espresso dagli eminentissimi cardinali adunati in Venegono il 14-15 settembre 1953». Cfr. F. SPORTELLI, *La Conferenza*, cit., pp. 57-61; R. ASTORRI, *La conferenza*, cit.

⁴⁰ SACRA CONGREGAZIONE CONCISTORIALE, *Statuto della Conferenza episcopale italiana*, Roma, 1 agosto 1954, in *ECEI*, I, 1954-1972, Bologna, Dehoniane, 1986, (2 ed.), pp. 56-61.

⁴¹ Ead., *Nuovo Statuto della Conferenza episcopale italiana*, Roma, 30 settembre 1959, in *ECEI*, I, 1954-1972, Bologna, Dehoniane, 1986, (2 ed.), pp. 68-71. L'analisi dei primi statuti della CEI farà essenzialmente riferimento a quello del 1954. Come è stato infatti rilevato, lo statuto del 1959 presenta i caratteri della modifica piuttosto che quelli della novità. Cfr. R. ASTORRI, *La conferenza*, cit.

e, solo «ove le circostanze lo richiedessero», nell'emanare «atti collettivi» non aventi forza di legge «né per gli assenti né per i presenti» (art. 1, comma 2 e 2).

Se le disposizioni così indicate si confrontano con quelle di cui al punto 1 dell'istruzione *Alcuni arcivescovi*, promulgata da Leone XIII nel 1889, un dato emerge subito evidente: una stessa idea accomuna le conferenze episcopali regionali ivi previste e la CEI del 1954 quanto a funzione, struttura e identità. «In ciascuna delle mentovate regioni – si legge, infatti, nell'istruzione del 1889 – procureranno i vescovi di convenire insieme almeno una volta l'anno per appianare e risolvere con mutuo consiglio le difficoltà che incontrano nel governo delle rispettive diocesi, per promuovere in tutto la regolarità e uniformità della ecclesiastica disciplina e per emanare, ove le circostanze lo richiedessero, atti collettivi di qualsiasi specie»⁴². A più di mezzo secolo di distanza, in termini simili si esprimono anche gli statuti della CEI concepita come un semplice «convenire insieme», una «riunione»⁴³, appunto, più che un'entità giuridicamente stabile, con propri caratteri e propri poteri; un «momento organizzativo», insomma, temporaneamente delimitato per l'attuazione di un fine. La CEI, ma più in generale le conferenze episcopali, sono del resto concepite in funzione eminentemente pratica. Il frutto che si attende dai *conventus* è l'adozione di una *ratio* o *norma agendi omnibus probata* ed è proprio per i vantaggi che ne conseguono nella sfera della concreta azione pastorale che essi sono raccomandati⁴⁴.

La prevalenza del profilo funzionale emerge anche laddove, all'art. 2, si precisa che la CEI «non è un concilio, né una conferenza a norma del can. 292 §§ 1 e 2 del Codice di diritto canonico».

La prima negazione ha certamente un significato storico⁴⁵ e implicazioni evidenti. Subito seguita dall'affermazione sul valore giuridico delle

⁴² CONGREGAZIONE DEI VESCOVI E REGOLARI, *Instructio*, cit., p. 188.

⁴³ Ancor più incisivo in proposito è l'art. 1 del progetto di statuto del 1953 che definisce la CEI non «la riunione», ma «una riunione» degli «ordinari d'Italia rappresentati abitualmente dai presidenti delle rispettive regioni conciliari».

⁴⁴ Si veda G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., pp. 59-61.

⁴⁵ Il rapporto tra conferenze episcopali e concili particolari investe l'intera questione delle cause che hanno dato origine ai *conventus episcoporum* rivelandosi, tra l'altro, assai complesso in relazione ai caratteri di questi due tipi di assemblee (i concili particolari, unico strumento per l'unità dei vescovi a livello locale previsto dal Codice del 1917, dotati di potere normativo; le conferenze episcopali, riunioni consultive che si propongono di realizzare una concordia di

risoluzioni adottate, più che evidenziare la differenza strutturale fra le due assemblee (conferenza-concilio), intende confermare, quasi a scampo di equivoci, la mancanza di potere normativo della CEI. Quanto all'inciso secondo cui quest'ultima non è da intendersi alla stregua del can. 292 §§ 1 e 2, esso sembra nascere più che altro da una interpretazione rigorosamente letterale, prevedendo tale canone solo riunioni a livello provinciale, laddove le conferenze episcopali si sviluppano su base nazionale.

Le considerazioni svolte trovano una conferma nella disciplina degli statuti circa l'organizzazione della conferenza. Emblematico l'art. 3⁴⁶ che così si esprime: «gli organi della CEI sono: 1) il comitato direttivo; 2) l'assemblea; 3) le commissioni», nonché il segretario generale «insieme segretario del comitato direttivo e dell'assemblea». E' stato giustamente sottolineato in proposito che nell'elenco degli organi della conferenza non figura il presidente, che è il cardinale che precede a norma del diritto, poiché ad esso sono affidati compiti strettamente connessi allo svolgimento delle riunioni⁴⁷. Tale rilievo è avvalorato dalla assoluta prevalenza del ruolo del comitato direttivo rispetto a quello dell'assemblea. All'elencazione precisa e dettagliata dei compiti del primo (art. 4, comma 2)⁴⁸, infatti, corrisponde la scarsa attenzione dedicata alla seconda. Inoltre, quasi a ribadire il ruolo marginale di quest'ultima, si assegna al comitato direttivo il compito di agire di fronte ai terzi in rappresentanza della CEI (art. 4, comma 3).

Questi rilievi, se da un lato consentono di illustrare la concezione che è alla base della Conferenza episcopale italiana «prima maniera», dall'altro rendono possibile comprendere il testo dell'art. 2, comma 2 degli statuti a proposito del valore giuridico delle risoluzioni adottate. Ai sensi di tale norma, in particolare, «le risoluzioni della CEI non hanno forza di legge né per gli assenti né per i presenti: esse devono ritenersi come suggerimenti o

giudizio e un'unità di azione tra gli stessi presuli, prive di quel potere). Cfr. G. FELICIANI, *Le conferenze*, cit., pp. 15-158; D. MOGAVERO, *Conferenze episcopali*, cit.

⁴⁶ Il riferimento è allo statuto del 1954. In termini simili si esprime, peraltro, anche lo statuto del 1959, salvo per la previsione, tra gli organi, del segretariato permanente.

⁴⁷ Cfr. R. ASTORRI, *La conferenza*, cit.

⁴⁸ Si vedano in proposito anche art. 6, comma 3 («Il comitato direttivo può, per giusto motivo e su voto della maggioranza, convocare l'assemblea in adunanza straordinaria»), art. 5, comma 2 («Il nunzio apostolico può essere invitato dal comitato direttivo a prendere parte all'assemblea») e art. 7, comma 1 («Per la preparazione dell'ordine del giorno della conferenza i presidenti delle regioni conciliari dovranno inviare tempestivamente al comitato direttivo le proposte delle rispettive conferenze regionali»).

consigli sopra singoli punti». Come spiega il cardinale Siri nella sua prolusione all'ottava riunione della CEI, «l'articolo esclude che la Conferenza episcopale italiana possa generare, come tale, delle obbligazioni reali, quali le obbligazioni create dalla legge o dall'uso di vera e propria giurisdizione». Tuttavia, essa «non esclude, né può escludere, altri titoli giuridici o morali capaci di generare una obbligazione: [...] l'impegno liberamente preso, il *conductum*..., il dovere sempre presente nei singoli della solidarietà verso altre persone per i legami di ufficio, per la parola data, per l'unità di causa»⁴⁹.

L'importanza di queste affermazioni è chiara, sia per il contesto nel quale sono pronunciate sia per le conseguenze che comportano.

Anzitutto il contesto: l'interpretazione dell'art. 2 è formulata dal presidente della CEI in risposta al «lamento che la Conferenza episcopale d'Italia lascia mancare delle linee direttive per le quali può rendersi concorde, forte ed efficace l'azione dei vescovi»⁵⁰. Precisando che «organi di trasmissione sono le presidenze delle regioni conciliari e le conferenze delle regioni conciliari» e che «le deliberazioni prese, le linee indicate, le iniziative deliberate debbono essere portate a conoscenza di tutti i vescovi»⁵¹, il cardinale Siri coglie l'occasione per puntualizzare il ruolo della CEI nei confronti delle conferenze episcopali regionali anche in merito alle risoluzioni adottate dalla prima. Il che, considerando la laconicità dei primi due statuti, non è senza rilievo. Se si esclude, infatti, il disposto dell'art. 7 sulla preparazione dell'ordine del giorno della conferenza, non si fa cenno alcuno in essi alle conferenze regionali⁵².

⁴⁹ G. SIRI, *Prolusione alla VIII riunione*, cit., p. 113.

⁵⁰ Ivi, p. 112. Come riportato da Sportelli, le parole di Siri nascono a seguito di un dibattito sollecitato dal vescovo di Segni, Carli, il quale è infastidito dal fatto che spesso i vescovi vengono a conoscenza delle decisioni della CEI prima dalla stampa e solo successivamente dai presidenti delle regioni conciliari. Cfr. F. SPORTELLI, *La Conferenza*, cit., pp. 135-137.

⁵¹ G. SIRI, *Prolusione alla VIII riunione*, cit., p. 112.

⁵² Nei primi due statuti della CEI un rinvio alle conferenze episcopali regionali è in effetti contenuto, oltre che nel citato art. 7, comma 1 («Per la preparazione dell'ordine del giorno della conferenza, i presidenti delle regioni conciliari dovranno inviare tempestivamente al comitato direttivo le proposte delle rispettive conferenze regionali»), negli artt. 8, comma 4 («Sebbene le questioni che riguardano soltanto una parte del territorio appartengano alle conferenze regionali, tuttavia su tali argomenti, se del caso, si potrà chiedere il consiglio dell'assemblea») e 9, comma 2 («Ciascuna commissione si compone di un presidente scelto tra i membri di diritto della conferenza e di due o più ordinari appartenenti alle varie conferenze regionali, uno dei quali con

Venendo poi alle conseguenze dell'art. 2, alla luce di quanto esposto tale norma acquista evidentemente un nuovo significato, configurandosi, infatti, rispetto alle risoluzioni prive di forza di legge, «per gli assenti» e «per i presenti» un obbligo morale di attuazione. «Nessuno può sottovalutare – del resto spiega sempre Siri – l'orientamento di una assemblea che accoglie i presidenti di tutte le regioni conciliari, un non disprezzabile numero di membri del Sacro collegio e che fruisce di una tale vicinanza della Santa Sede»⁵³, tanto più che, in ogni caso, «perché una risoluzione possa considerarsi approvata occorre una maggioranza di due terzi dei voti» e, inoltre, la stessa non potrà considerarsi come definitiva se non «dopo il nulla osta della Santa Sede»⁵⁴.

Un'ultima osservazione. Gli statuti del 1954 e del 1959 rivelano una certa stringatezza e «semplicità» che riflette l'idea della CEI quale «momento organizzativo» rivolto a favorire il configurarsi di un episcopato nazionale. Sono tali statuti, tuttavia, che, nell'accompagnare l'episcopato italiano all'evento conciliare, consentiranno di maturare gradualmente nella conferenza la coscienza del suo ruolo di guida del cattolicesimo italiano come dimostrano i primi documenti pubblicati e i comunicati conclusivi delle singole riunioni⁵⁵.

funzioni di segretario»). Nello statuto del 1959 si ha un ulteriore riferimento nell'art. 10, comma 3 a proposito dei membri della Commissione episcopale per l'alta direzione dell'Aci.

⁵³ Se ne veda il testo completo in F. SPORTELLI, *La Conferenza*, cit., p. 136.

⁵⁴ Art. 8, comma 6, *Statuto 1954 e Statuto 1959*.

⁵⁵ Per un esame esaustivo dei documenti della CEI elaborati negli anni di vigenza dei primi due statuti si veda *ECEI*, I, 1954-1972, Bologna, Dehoniane, 1986, (2 ed.). Cfr. anche, ivi, A. TESSAROLO, *Introduzione*, cit.