



# diritto & religioni

Semestrale  
Anno VII - n. 2-2012  
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

14



LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno VII - n. 2-2012  
**Gruppo Periodici Pellegrini**

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Mario Tedeschi

*Segretaria di redazione*  
Maria d'Arienzo

*Comitato scientifico*

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

*Struttura della rivista:*

**Parte I**

SEZIONI

*Antropologia culturale*  
*Diritto canonico*  
*Diritti confessionali*

*Diritto ecclesiastico*  
*Sociologia delle religioni e teologia*  
*Storia delle istituzioni religiose*

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci, F. Facchini  
A. Bettetini, G. Lo Castro  
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,  
A. Vincenzo  
M. Jasonni, L. Musselli  
G.J. Kaczyński, M. Pascali  
R. Balbi, O. Condorelli

**Parte II**

SETTORI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*  
*Giurisprudenza e legislazione canonica*  
*Giurisprudenza e legislazione civile*

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale e comunitaria*  
*Giurisprudenza e legislazione internazionale*  
*Giurisprudenza e legislazione penale*  
*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

RESPONSABILI

G. Bianco  
P. Stefani  
L. Barbieri, Raffaele Santoro,  
Roberta Santoro  
  
G. Chiara, R. Pascali  
S. Testa Bappenheim  
V. Maiello  
A. Guarino

**Parte III**

SETTORI

*Lecture, recensioni, schede,*  
*segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

## Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Iván Ibán - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura

essere riconosciuti come persone giuridiche, preferendo condurre la propria esistenza al livello di enti di fatto. A dire il vero, l'A. nel prosieguo della trattazione mostrerà una maggiore precisione terminologica ed indicherà in modo distinto gli enti ecclesiastici da quelli confessionali, mitigando così la portata dei rilievi addotti.

La parte speciale, suddivisa in due capitoli dedicati rispettivamente alle finalità ed alle singole tipologie di enti (cap. IV) ed alle attività degli enti (cap. V), passa in rassegna le finalità degli enti ecclesiastici, senza mancare di evidenziare le imprecisioni della normativa (la legge n. 222/1985). Non si può non aderire alle perplessità dell'A. sull'impiego, fatto nella legislazione pattizia, del «termine attività come sinonimo di finalità», quando al contrario la «finalità di un ente è l'attività in *feri*, cioè nel momento propulsivo, mentre attività nel suo più corretto significato attiene al momento in cui la finalità istituzionale si svolge nel concreto» (p. 95). L'art. 20 Cost. viene opportunamente letto in tutte le sue potenzialità, nel senso di estenderlo anche a quegli enti di fatto di religione e di culto, che non intendono «organizzarsi secondo i dettami dell'ordinamento canonico» (p. 156). Interessante è anche il cenno ai movimenti ecclesiali, ritenuti «punti di riferimento per uno sviluppo più ampio del fenomeno associativo voluto ed incrementato dalla Chiesa dopo il Concilio Vaticano II» (pp. 146-147).

La parte finale dell'opera indaga il rapporto tra enti ecclesiastici ed Onlus, e la possibilità di assoggettare a fallimento l'ente ecclesiastico imprenditore. Al riguardo l'A. sostiene che il fallimento non sia causa automatica di estinzione dell'ente ecclesiastico, producendo soltanto una riduzione della sua identità giuridica per tutta la durata della procedura concorsuale.

In conclusione, l'opera si fa apprezzare per il suo taglio che assume,

soprattutto nella sua parte finale, immediati risvolti pratici, proprio perché, come ravvisa l'A., non c'è «nulla di più falso o inesatto» che considerare «gli enti canonici come soggetti di diritto avulsi dalla realtà quotidiana. Gli enti canonici sono presenti nella nostra società e sono parte integrante della stessa» (p. 215). A conferma di queste parole, aggiungo, basti pensare al recente caso della Curia diocesana di Bologna che si è trovata ad ereditare, per espressa disposizione testamentaria dell'azionista di maggioranza, il controllo della società multinazionale FAAC, nota produttrice di sistemi di automazione e controllo degli accessi. Ebbene la Curia, anziché vendere la propria quota ai soci di minoranza francesi di Somfy, ha immediatamente posto il suo avvocato alla presidenza della società, dichiarando di voler continuare l'attività del benefattore in totale aderenza alle sue ultime volontà. In altre parole, mai come in questo momento storico, appare necessario riflettere sui nuovi orizzonti delle finalità e delle attività negli enti della Chiesa e sui confini tra ente ecclesiastico e persone giuridiche lucrative. Anche in questo senso l'opera recensita costituisce spunto e stimolo per ulteriori riflessioni.

**Fabio Balsamo**

Raffaele Pascali, *La parabola dell'assistenza spirituale alla Polizia di Stato (nella critica delle fonti)*, Giappichelli, Torino, 2012, pp. 199.

Oltre che al fine di isolarne gli aspetti problematici, il tema dell'assistenza spirituale alla Polizia di Stato viene utilizzato da Raffaele Pascali come punto di osservazione delle dinamiche, sempre vive, che muovono e affollano il mondo del diritto, e del diritto ecclesiastico in particolare. In effetti, questa impostazione, ben presto si rileva particolarmente felice, sia per la penuria di saggi, spesso incentrati sull'assistenza spirituale in generale, che

per la complessità stessa della materia che coinvolge fonti normative, spesso in conflitto e di diverso rango, ivi comprese, disposizioni «neo-concordatarie», «norme di terzo livello», «intese che richiamano intese» (p. 64).

Non c'è dubbio che in seguito alla formale, ma non sostanziale, smilitarizzazione della Polizia di Stato con la legge n. 121/1981 per quasi dieci anni, come rilevato dall'A., il personale della Polizia di Stato sia rimasto privo di assistenza spirituale – all'inverso costantemente garantita, con il sistema castrense, alle Forze Armate –, e che soltanto la generosità di singoli religiosi abbia consentito di fatto la continuazione del servizio, analogamente a quanto avvenne all'indomani della soppressione della cappellania militare dal 1866 fino al 1926. Lo svolgimento *de facto* di tale assistenza era ben possibile perché, in assenza di disposizioni normative statuali che esplicitamente la vietassero – limitandosi le norme soltanto alla soppressione del servizio, prima assicurato in maniera stabile – i religiosi in aderenza ad alcune disposizioni del *Codex iuris canonici* (in particolari dei cann. 564-572) erano liberi di offrire la loro opera assistenziale al personale della Polizia di Stato quale «comunità di lavoratori» (p. 32). Con gli Accordi di Villa Madama lo Stato e la Chiesa, pur prevedendo la necessità di determinare *d'intesa* le modalità dell'assistenza spirituale da garantire agli agenti della Polizia di Stato, nulla disposero in merito, e fu soltanto nel 1991, con un'Intesa di secondo livello, resa vigente con d.P.R. 17 gennaio 1991, n. 92, che la lacuna fu colmata. La disciplina fu a sua volta innovata da una seconda Intesa, del 1999 attuata con d.P.R. 27 ottobre 1999, n. 421. Al riguardo l'A. acutamente ravvisa una «interversione anomala nell'ambito della gerarchia delle fonti», allorché la fonte regolamentare (il d.P.R. 421/1999) che dà attuazione all'Intesa modifica la fonte primaria estendendo l'assistenza, prevista inizialmente soltanto per il personale della

Polizia di Stato, anche ai familiari. Tale assistenza può inoltre essere fornita anche attraverso iniziative di carità e solidarietà, che però è evidente che abbiano un loro costo idoneo ad incidere sul bilancio dello Stato. Di conseguenza, una disposizione del genere si sarebbe potuta introdurre nell'ordinamento giuridico soltanto per mezzo di legge ordinaria, ed è per questo che l'A. si domanda, in modo retorico, se sia possibile per una norma inferiore rafforzare formalmente una norma gerarchicamente sovraordinata, modificandola. Questo rischio sussiste, dal momento che l'ingiustificata estensione dell'ambito soggettivo non sembra trovare fondamento né dalla legge 121/1985 (di esecuzione degli Accordi di Villa Madama), né tantomeno dalla legge di smilitarizzazione del Corpo della Polizia di Stato. Ulteriori perplessità desta inoltre la mancanza del visto e della registrazione della Corte dei Conti, nonché del parere del Consiglio di Stato nel d.P.R. n. 92 del 1991.

L'impiego dello strumento dell'intesa, pur se di secondo livello, viene criticato dall'A., che fa notare come il legislatore si sia voluto vincolare ad uno strumento normativo al quale non doveva necessariamente ritenersi vincolato. Ed in effetti, a ben vedere, nel testo degli Accordi dell'84' compare l'espressione "d'intesa" per indicare il *modus operandi* cui attenersi per la disciplina della materia. Tale espressione differisce nettamente dall'espressione "con Intesa", che avrebbe effettivamente condizionato il legislatore all'adozione di un'Intesa. Anche questo spunto sembra condivisibile.

Appare un macroscopico privilegio riconosciuto ai religiosi che prestano assistenza spirituale per la Polizia di Stato la mancata decurtazione del 40% degli oneri previdenziali in caso di impiego a tempo parziale, che, al contrario, vengono versati nella loro interezza: l'A. stigmatizza con doverosa enfasi questa stortura.

La vivacità culturale dell'A. pervade l'opera in modo davvero veemente e fa da

cornice a tutto il Volume. Inevitabilmente, talvolta, ne risente la scorrevolezza dell'esposizione, ma ciò non ostacola, anzi sostiene lo sviluppo delle riflessioni sugli attributi della scienza del diritto ecclesiastico che prendono spunto dalla complessità della materia affrontata dal saggio qui recensito e sulla dialettica delle fonti, padroneggiata con rigore e senza creazioni artificiose, nonostante le diverse posizioni di parte della dottrina ecclesiasticistica.

L'opera si chiude con una breve ma significativa rassegna delle fonti, laddove esistenti, che regolamentano l'assistenza spirituale garantita al personale della Polizia di Stato non cattolico. Si fa molto apprezzare il riferimento all'assistenza spirituale dei fedeli delle confessioni senza intesa (o con intesa non approvata, aggiungo), che, lungi dall'appartenere a confessioni che non esistono in quanto prive di intesa – come sostenuto più o meno ironicamente da alcuni esponenti della dottrina ecclesiasticista – meriterebbero almeno una minima considerazione, anziché essere lasciati nell'ombra dell'emarginazione e dell'indifferenza giuridica.

**Fabio Balsamo**

C.M. Pettinato, *I 'Maestri di Würzburg' e la costruzione del jus publicum ecclesiasticum nel secolo XVIII*, Giappichelli, Torino, 2012.

Il libro prende l'avvio dai 'molteplici e variegati avvenimenti che condussero al definitivo tramonto della Respublica Christiana, dissolvendo l'unitas medievale in un intricato e tormentato insieme di comunità nazionali', che, avendo ciascuna differenti identità culturali, giuridiche e religiose, hanno favorito la nascita di quel particolare ambito canonistico che prende il nome di jus publicum ecclesiasticum, di cui vengono seguite le vicende dalla sua nascita, nel '700, sino al

suo declino, conseguenza degli sviluppi del Vaticano II; vicende movimentate, giacché inizialmente alcune opere settecentesche di questa materia vennero messe all'indice per sospetti sull'ortodossia dei rispettivi autori, quantunque vi sia stata poi una trionfale conclusione, con la Quod Divina Sapientia del 1824, con la quale Leone XII rese lo jus publicum ecclesiasticum materia obbligatoria in ogni Università pontificia.

Fondatori di questa disciplina, ad ogni modo, sono considerati alcuni teologo-canonisti germanofoni, in larga parte gesuiti o benedettini, attivi massime nelle Università di Ingolstadt e Würzburg, dalla quale poi presero appunto il nome di 'Maestri di Würzburg': si deve loro un'impostazione nuova del rapporto fra uomo e Dio, che trovava il proprio ubi consistam, non nella filosofia di matrice razionalista, secondo lo schema francese, bensì nel contesto d'una discussione fondata su teologia e Bibbia, che li portò, anche sulla scia dell'Aufklärung, a spiritualizzare le religioni, a privilegiare la morale rispetto alla fede, ma, soprattutto, a tentare di dimostrare l'esistenza di uno jus publicum della Chiesa cattolica, che avrebbe consentito alla Chiesa di Roma, essendo societas perfecta tamquam respublica civilis, di relazionarsi con gli Stati in condizioni di parità giuridico-ontologica, ponendo il proprio patrimonio ecclesiologico come base per un diritto costituzionale.

Lo jus ecclesiasticum, che, nel suo originario significato di canonicum, si distingueva per la sua origine divino-umana al contempo, assunse però via via quelle coloriture storico-positivistiche che qualificarono la norma statale, portando così all'affermazione d'un concetto moderno di diritto ecclesiastico, che affiancò prima, e sostituì poi, quello formulato in senso curiale, ch'era viceversa in qualche misura fungibile rispetto allo jus canonicum.

Ciò non rimase privo di conseguenze