



# diritto & religioni

Semestrale  
Anno XIV - n. 2-2019  
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

28

 LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE

# Diritto e Religioni

Semestrale  
Anno XIV – n. 2-2019  
**Gruppo Periodici Pellegrini**

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttori*  
Mario Tedeschi – Maria d'Arienzo

*Comitato scientifico*

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

*Struttura della rivista:*

## **Parte I**

SEZIONI

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

*Diritto ecclesiastico*

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

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci  
A. Bettetini, G. Lo Castro  
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,  
A. Vincenzo  
G.B. Varnier  
M. Jasonni, G.B. Varnier  
G. Dalla Torre  
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, R. Rolli,  
F. Balsamo, C. Gagliardi  
M. Ferrante, P. Stefanì  
L. Barbieri, Raffaele Santoro,  
Roberta Santoro  
  
G. Chiara, R. Pascali, C.M. Pettinato  
S. Testa Bappenheim  
V. Maiello  
A. Guarino, F. Vecchi

## **Parte III**

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,  
segnalazioni bibliografiche*

AREA DIGITALE

RESPONSABILI

M. Tedeschi  
  
F. Balsamo, C. Gagliardi

## Comitato dei referees

Prof. Angelo Abignente – Prof. Andrea Bettetini – Prof.ssa Geraldina Boni – Prof. Salvatore Bordonali – Prof. Mario Caterini – Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti – Prof. Orazio Condorelli – Prof. Pierluigi Consorti – Prof. Raffaele Coppola – Prof. Giuseppe D’Angelo – Prof. Pasquale De Sena – Prof. Saverio Di Bella – Prof. Francesco Di Donato – Prof. Olivier Echappè – Prof. Nicola Fiorita – Prof. Antonio Fuccillo – Prof.ssa Chiara Ghedini – Prof. Federico Aznar Gil – Prof. Ivàn Ibàn – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustín Motilla – Prof. Vincenzo Pacillo – Prof. Salvatore Prisco – Prof. Federico Maria Putaturo Donati – Prof. Francesco Rossi – Prof.ssa Annamaria Salomone – Prof. Pier Francesco Savona – Prof. Lorenzo Sinisi – Prof. Patrick Valdrini – Prof. Gian Battista Varnier – Prof.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

*Direzione:*

**Cosenza** 87100 – Luigi Pellegrini Editore  
Via Camposano, 41 (ex via De Rada)  
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672  
E-mail: info@pellegrinieditore.it

**Napoli** 80133- Piazza Municipio, 4  
Tel. 081 5510187 – 80133 Napoli  
E-mail: dirittoereligioni@libero.it

*Redazione:*

**Cosenza** 87100 – Via Camposano, 41  
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672  
E-mail: info@pellegrinieditore.it

**Napoli** 80134 – Dipartimento di Giurisprudenza Università degli studi di Napoli Federico II  
I Cattedra di diritto ecclesiastico  
Via Porta di Massa, 32  
Tel. 081 2534216/18

Abbonamento annuo 2 numeri:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di € 10,00 al seguente

link: [www.pellegrinieditore.com/node/360](http://www.pellegrinieditore.com/node/360)

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– versamento su conto corrente postale n. 11747870

– bonifico bancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– assegno bancario non trasferibile intestato a Luigi Pellegrini Editore.

– carta di credito sul sito [www.pellegrinieditore.com/node/361](http://www.pellegrinieditore.com/node/361)

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

Per ulteriori informazioni si consulti il link: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

## *Cronaca del Convegno: “1929-2019. Novant’anni di rapporti tra Stato e confessioni religiose. Attualità e prospettive”*

VALERIO D’ALÒ

Il novantesimo anniversario dell’entrata in vigore dei Patti Lateranensi e della legge n. 1159/1929 (cd. “sui culti ammessi”) ha costituito un’occasione di confronto sulla tematica dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, in un incontro tenutosi il 30 e il 31 ottobre 2019 presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università di Napoli “Federico II”, su iniziativa della Prof.ssa Maria d’Arienzo, titolare della prima cattedra di Diritto Ecclesiastico.

Il Convegno ha rappresentato un’importante opportunità di riflessione sull’attualità degli strumenti giuridici e politici attraverso cui i rapporti tra Stato e confessioni religiose si sono realizzati e continuano ad evolversi. Come è noto, il tema delle relazioni Stato-confessioni religiose è da riguardarsi sia in una prospettiva strettamente giuridica sia nel contesto politico-diplomatico, non limitato alle relazioni interstatuali, ma comprensivo anche dei rapporti tra le stesse confessioni religiose, i cui risultati, in una sorta di moto convettivo, si riflettono e si ripercuotono sulle prime. Al riguardo, la Prof.ssa Maria d’Arienzo, in sede di relazione introduttiva, ha sottolineato, altresì, come in un siffatto contesto si assista all’emersione e al consolidamento di una “bilateralità diffusa”, cioè di un confronto che non si esaurisce al solo livello di vertice, ma che coinvolge tutti gli attori sociali e istituzionali, mediante accordi ed intese ai diversi livelli del processo normativo.

E proprio sulla base di queste coordinate ermeneutiche è stato ideato e strutturato il Congresso, il cui primo giorno è stato dedicato all’analisi delle dinamiche giuridiche e politiche delle relazioni internazionali della Santa Sede, nonché alla consequenziale conformazione del diritto vaticano al diritto internazionale. Il tutto suggellato dall’intervento del Segretario di Stato di Sua Santità S. Em. Card. Pietro Parolin, il quale è stato simbolicamente accolto dal Sindaco della Città di Napoli, dott. Luigi De Magistris, la cui presenza, come quella di tutte le Autorità accademiche, ha voluto sottolineare l’importanza della disciplina ecclesiasticistica quale settore della scienza giuridica italiana particolarmente apprezzato a livello internazionale, come ricordato dal Prof.

Carlo Fantappiè, nonché il ruolo che essa è chiamata a svolgere nella gestione delle istanze che emergono dalla società odierna, sempre più inclusiva ed aperta al pluralismo (non solo) religioso. La seconda giornata dei lavori, invece, è stata incentrata sulla valutazione degli strumenti normativi che disciplinano i rapporti tra lo Stato italiano e le confessioni religiose diverse da quella cattolica, discutendo sulla perdurante attualità della legislazione del 1929, nonché di quella di stampo bilaterale come sino ad ora realizzatasi.

Temi, questi, che hanno sollecitato una partecipata riflessione alla platea dei convegnisti. In particolare, dalla discussione svoltasi è stato possibile individuare due *files rouges*: l'uno, costituito dall'esame della dimensione diplomatico-internazionale; l'altro, dall'analisi degli strumenti giuridici adoperati nella regolamentazione dei rapporti tra ordinamento civile interno ed ordinamenti confessionali.

Per quel che concerne la prima dimensione, è apparsa una sostanziale uniformità di vedute nella valutazione di uno scenario che, come icasticamente osservato dal Presidente emerito della Corte costituzionale Prof. Francesco Paolo Casavola, è passato dall'uso delle "spade di Bonifacio VIII" a quello della "diplomazia religiosa". Questo processo, infatti, è storicamente testimoniato, tra l'altro, dal progressivo consolidamento del sistema delle Nunziature apostoliche, così come ricordato dall'Ambasciatore d'Italia presso la Santa Sede S. Ecc. Pietro Sebastiani, il quale ha evidenziato le peculiarità che tali organi presentano rispetto alle strutture diplomatiche statuali. E i risultati dell'attività diplomatica della Santa Sede si sono altresì riverberati nei rapporti tra gli Stati, così come ricordato dall'Ambasciatore della Turchia presso la Santa Sede S. Ecc. Lütfullah Göktas con specifico riferimento ai rapporti tra il suo Paese e mondo occidentale.

E la prospettiva dialogica costituisce, come sottolineato dal Prof. Marco Ventura, un elemento imprescindibile del nuovo modo di svolgere la "diplomazia religiosa", nonché della disciplina del fattore religioso *tout court*, che investe anche il piano dei rapporti interni tra le confessioni religiose e l'ordinamento statale.

Di quest'ultima circostanza, come noto, costituisce esemplare realizzazione la legislazione di stampo bilaterale, espressa nei Patti Lateranensi e nello strumento delle leggi di approvazione delle intese stipulate con le confessioni religiose diverse da quella cattolica.

Con specifico riferimento ai rapporti tra Chiesa e comunità politica, di particolare rilievo è stato l'intervento di S. Em. Card. Pietro Parolin, il quale ha sottolineato la rilevanza dei Patti del Laterano dal punto di vista dell'espreso riconoscimento in capo alla Santa Sede della soggettività internazionale, fuggendo ogni possibile remora al riguardo, così come prospettata da alcune

teorie della dottrina internazionalistica dell'epoca. Grazie a tale strumento, si è resa possibile l'apertura di uno spazio giuridicamente definito, che ha dato modo alla Santa Sede di difendere gli interessi della Chiesa, intesa non solo come istituzione, ma anche (e soprattutto) come confessione, e di opporsi all'imperante separatismo laicista nonché ai totalitarismi del Novecento.

Inoltre, come è stato evidenziato dal Prof. Antonio Palma, il Trattato e il Concordato hanno assicurato novant'anni di ininterrotta pace religiosa in Italia, e ciò in quanto il modello di legislazione bilaterale è espressione di un *pacisci*, cui è sottesa una dimensione dialogica che non è assolutamente opportuno sradicare dal costume nazionale, attuando, come rilevato dal Prefetto Michele di Bari (Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione -Ministero dell'Interno), quel principio di *sana cooperatio*, ribadito nell'art. 1 dell'Accordo di Villa Madama, volto alla promozione dell'uomo e alla ricerca del bene comune. E in una prospettiva storica, il Prof. Alberto Melloni ha osservato che, anche se il regime concordatario non abbia impedito l'accumularsi di tensioni, il richiamo dei Patti Lateranensi nel dettato dell'art. 7 della Costituzione ha consentito di ottenere dalla Chiesa una convinta adesione alla costruzione dello Stato democratico.

Tuttavia, non è emersa una valutazione unitaria della normativa in atto, restando aperte talune problematiche, cui il dibattito ha provato a fornire delle soluzioni. Specificamente, il *punctum pruriens* è rappresentato dalla coesistenza nell'ordinamento interno di due diversi modelli di legislazione – bilaterale e unilaterale –, che sottenderebbe una discriminazione tra le diverse confessioni religiose.

Su di un piano più generale ed alla luce delle relazioni congressuali è apparso possibile individuare due orientamenti abbastanza chiari.

Da un lato, si è posto l'indirizzo di chi, come il Prof. Pierluigi Consorti, ha contestato *in toto* il sistema bilaterale, accusato di non riuscire a realizzare a pieno il valore della laicità, dal momento che la legislazione concordata finisce col derubricare la responsabilità statale in una logica di laicità “solo economicamente rilevante”, non riuscendo a superare la concezione della libertà religiosa delle confessioni acattoliche come “libertà delle minoranze”. Linea di pensiero, questa, cui è possibile ricondurre anche chi, come il Prof. Vincenzo Pacillo, nel sottolineare l'intrinseca coerenza del sistema realizzato con la legislazione del '29, ne ha sottolineato l'inadeguatezza rispetto all'eguaglianza nei diritti delle confessioni acattoliche.

Dall'altro lato, alla suddetta lettura, hanno fatto da contraltare le relazioni del Prefetto Giovanna Maria Rita Iurato (Direttore Centrale degli Affari dei Culti) e del Viceprefetto Alessio Sarais (Direzione Centrale degli Affari dei Culti), i quali hanno illustrato la prassi amministrativa del Ministero

dell'Interno in materia di applicazione della normativa sui rapporti tra Stato e confessioni religiose. In particolar modo, il Prefetto Iurato ha evidenziato come, all'esito dell'entrata in vigore della Costituzione, l'applicazione della legge "sui culti ammessi" n. 1159/1929 non si risolve affatto in valutazioni di impronta discriminatoria nell'accordare o meno il riconoscimento della personalità giuridica agli enti confessionali ovvero le previste autorizzazioni di legge, non attenendo la natura del controllo esercitato dalla Direzione degli Affari dei Culti all'indagine sul credo religioso o sui riti. Anzi, si può benissimo affermare che l'ordinamento italiano sia improntato ad una laicità "per addizione", tale perché incoraggia l'ingresso di nuovi attori nell'ordinamento. E nella stessa ottica, il Viceprefetto Sarais, nell'illustrare la giurisprudenza del Consiglio di Stato in materia di rapporti con le confessioni acattoliche, ha comprovato come la discrezionalità amministrativa nell'approvazione governativa del ministro di culto sia ancorata a parametri oggettivi e predeterminati, unicamente volti ad evitare che l'istanza sia strumentale ad una mera forma di legittimazione dell'organismo religioso in seno alla realtà sociale in cui opera, senza che vi sia una reale esigenza di collegare agli atti compiuti dal ministro la produzione di effetti giuridici nell'ordinamento statale. Con la stessa angolatura si pongono le considerazioni del Prof. Salvatore Bordonali, circa l'Intesa con l'associazione "Chiesa d'Inghilterra", la cui recentissima stipula sarebbe da rinvenirsi nella circostanza che la legge sui culti ammessi non va a limitare l'ambito di libertà riconosciuto in Costituzione a tutte le confessioni religiose, ma fornisce la normativa di riferimento ai fini dell'efficacia civile di certe manifestazioni della dimensione religiosa della vita.

Si segnala, infine la lettura proposta dal Prof. Antonio Fuccillo, il quale, asserendo sulla base dell'art. 8, co. 2, Cost. la non riconducibilità delle confessioni religiose alle mere associazioni di diritto comune, attesa la loro natura istituzionale, ha prospettato la possibilità di giungere a delle "intese senza intesa", ovvero a degli strumenti normativi di natura regolamentare di tipo concordato, assimilabili ai c.d. "schemi negoziali" di cui alle leggi Bassanini.

Il Convegno ha offerto anche altri *focus* di approfondimento tra cui, *in primis*, l'evoluzione dei rapporti tra diritto vaticano e diritto internazionale, che è stata affidata alla sessione presieduta dal Presidente emerito della Corte costituzionale Prof. Giuseppe Tesaurò, ed ha visto le relazioni dei Proff. Gian Piero Milano (Promotore di Giustizia del Tribunale dello Stato Città del Vaticano) e Alessandro Diddi (Promotore di Giustizia aggiunto del Tribunale dello Stato Città del Vaticano). In particolare, il Prof. Milano ha evidenziato come il diritto vaticano, soprattutto all'indomani della legge 1 ottobre 2008, n. LXXI – modificativa della disciplina delle fonti del diritto –, si stia sempre più conformandosi al diritto internazionale, cui è stato conferito un rango

quantomeno superlegislativo, in analogia con quanto previsto negli altri ordinamenti giuridici. Circostanza, questa, che non fa altro che inserire il diritto vaticano nel circuito dell'effettività del diritto internazionale. Tuttavia, come illustrato dal Prof. Diddi sui novant'anni del Codice di procedura penale dello Stato vaticano, ulteriori passi in tal senso devono essere ancora compiuti, dal momento che, ad esempio, le pronunce dei tribunali trasteverini non sono sindacabili davanti alla Corte EDU, ponendo evidenti problematiche sul piano della cooperazione giudiziaria, nonostante la presenza di elementi di estrema modernità nella procedura penale vaticana.

L'altro *focus* è stato rappresentato dall'analisi dei rapporti tra giurisdizione civile e giurisdizioni confessionali, nonché delle relazioni intercorrenti tra "libertà di discussione in materia religiosa" e "libertà di propaganda", affidate agli interventi del Prof. Pietro Lo Iacono e del Prof. Ilia Pasquali Cerioli, svolti nella sessione presieduta dal Prof. Manlio Miele. Il Prof. Lo Iacono ha ripercorso le posizioni giurisprudenziali circa la natura del sindacato esercitabile sui provvedimenti disciplinari adottati dalle confessioni religiose nei confronti dei propri adepti, rilevando la mancanza di una presa di posizione univoca da parte dei giudici, i quali, talora, ritengono di poter effettuare un sindacato penetrante, sulla base dell'assunto della ammissibilità dei gruppi confessionali alle associazioni di diritto comune; talaltra, invece, ritengono di non poter sindacare siffatti provvedimenti (è stato ricordato, al riguardo, il celebre "caso *mamzèr*" del 1912: cfr. *ex multis* Y. COLOMBO, *Deuteronomio e Talmud alla pretura di Livorno cinquant'anni fa*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, terza serie, Vol. 29, n. 5, 1963, pp. 207 ss.), attribuendo ad essi un'efficacia di tipo indiretto. Il Prof. Pasquali Cerioli, invece, ha sottolineato come alla diversa terminologia rappresentata dalle espressioni "libertà di discussione in materia religiosa" – desumibile dall'art. 5 della legge n. 1159/1929 – e "libertà di propaganda" (art. 19 Cost.) – che, sicuramente, ricomprende la prima – sia sottesa una diversa concezione della libertà religiosa: in particolare, la legge n.1159/1929, nel garantire solo la cd. "discussione elevata", finiva con l'accogliere una dimensione sostanzialmente "aristocratica" della stessa, che non può non porsi in contrasto con la dimensione costituzionale; diversità di prospettive che, secondo il Prof. Pasquali Cerioli, sembra, invero, essere trascurata da alcune recenti pronunce di legittimità (cfr. *ex multis* Cass. pen., III sez., n. 1952/2017).

A conclusione dei lavori si è svolta la cerimonia di consegna dei quattro volumi in onore del Maestro Prof. Mario Tedeschi "*Il diritto come scienza di mezzo*", editi nel 2018 per i tipi della "Luigi Pellegrini Editore", a cura della Prof.ssa Maria d'Arienzo.