



diritto & religioni

Semestrale
Anno XVI - n. 2-2021
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

32

 **LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XV – n. 2-2021
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore fondatore
Mario Tedeschi †

Direttore
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. Dalla Torre del Tempio di Sanguinetto†, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, 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

L. Caprara, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

G.B. Varnier

V. Marano

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

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

S. Carmignani Caridi, M. Carnì,

M. Ferrante, P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, C.M. Pettinato, I. Spadaro

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. d'Arienzo

AREA DIGITALE

F. Balsamo, A. Borghi, 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. Carlo De 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 e Amministrazione:

Luigi Pellegrini Editore

Via Camposano, 41 (ex via De Rada) Cosenza – 87100

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Sito web: www.pellegrinieditore.it

Indirizzo web rivista: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Direzione scientifica e redazione

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80133

Tel. 338-4950831

E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

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

ISSN 1970-5301

Classificazione Anvur:

La rivista è collocata in fascia “A” nei settori di riferimento dell’area 12 – Riviste scientifiche.

Diritto e Religioni

Rivista Semestrale

Abbonamento cartaceo 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

Abbonamento digitale (Pdf) annuo 2 numeri, □ 50,00

un fascicolo (Pdf) costa, □ 30,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di □ 10,00 al seguente link: <https://www.pellegrinieditore.it/singolo-articolo-in-pdf/>

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:

– bonificobancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– acquisto sul sito all'indirizzo: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

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.

L'Archivio degli indici della Rivista e le note redazionali sono consultabili sul sito web: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Criteria per la valutazione dei contributi

Da questo numero tutti i contributi sono sottoposti a valutazione.

Di seguito si riportano le modalità attuative.

Tipologia – È stata prescelta la via del *referee* anonimo e doppiamente cieco. L'autore non conosce chi saranno i valutatori e questi non conoscono chi sia l'autore. L'autore invierà il contributo alla Redazione in due versioni, una identificabile ed una anonima, esprimendo il suo consenso a sottoporre l'articolo alla valutazione di un esperto del settore scientifico disciplinare, o di settori affini, scelto dalla Direzione in un apposito elenco.

Criteri – La valutazione dello scritto, lungi dal fondarsi sulle convinzioni personali, sugli indirizzi teorici o sulle appartenenze di scuola dell'autore, sarà basata sui seguenti parametri:

- originalità;
- pertinenza all'ambito del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o a settori affini;
- conoscenza ed analisi critica della dottrina e della giurisprudenza;
- correttezza dell'impianto metodologico;
- coerenza interna formale (tra titolo, sommario, e *abstract*) e sostanziale (rispetto alla posizione teorica dell'autore);
- chiarezza espositiva.

Doveri e compiti dei valutatori – Gli esperti cui è affidata la valutazione di un contributo:

- trattano il testo da valutare come confidenziale fino a che non sia pubblicato, e distruggono tutte le copie elettroniche e a stampa degli articoli ancora in bozza e le loro stesse relazioni una volta ricevuta la conferma dalla Redazione che la relazione è stata ricevuta;
- non rivelano ad altri quali scritti hanno giudicato; e non diffondono tali scritti neanche in parte;
- assegnano un punteggio da 1 a 5 – sulla base di parametri prefissati – e formulano un sintetico giudizio, attraverso un'apposita scheda, trasmessa alla Redazione, in ordine a originalità, accuratezza metodologica, e forma dello scritto, giudicando con obiettività, prudenza e rispetto.

Esiti – Gli esiti della valutazione dello scritto possono essere: (a) non pubblicabile; (b) non pubblicabile se non rivisto, indicando motivamente in cosa; (c) pubblicabile dopo qualche modifica/integrazione, da specificare nel dettaglio; (d) pubblicabile (salvo eventualmente il lavoro di *editing* per il rispetto dei criteri redazionali). Tranne che in quest'ultimo caso l'esito è comunicato all'autore a cura della Redazione, nel rispetto dell'anonimato del valutatore.

Riservatezza – I valutatori ed i componenti della Direzione, del Comitato scientifico e della Redazione si impegnano al rispetto scrupoloso della riservatezza sul contenuto della scheda e del giudizio espresso, da osservare anche dopo l'eventuale pubblicazione dello scritto. In quest'ultimo caso si darà atto che il contributo è stato sottoposto a valutazione.

Valutatori – I valutatori sono individuati tra studiosi fuori ruolo ed in ruolo, italiani e stranieri, di chiara fama e di profonda esperienza del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o che, pur appartenendo ad altri settori, hanno dato ad esso rilevanti contributi.

Vincolatività – Sulla base della scheda di giudizio sintetico redatta dai valutatori il Direttore decide se pubblicare lo scritto, se chiederne la revisione o se respingerlo. La valutazione può non essere vincolante, sempre che una decisione di segno contrario sia assunta dal Direttore e da almeno due componenti del Comitato scientifico.

Eccezioni – Il Direttore, o il Comitato scientifico a maggioranza, può decidere senza interpellare un revisore:

- la pubblicazione di contributi di autori (stranieri ed italiani) di riconosciuto prestigio accademico o che ricoprono cariche di rilievo politico-istituzionale in organismi nazionali, comunitari ed internazionali anche confessionali;
- la pubblicazione di contributi già editi e di cui si chiedi la pubblicazione con il permesso dell'autore e dell'editore della Rivista;
- il rifiuto di pubblicare contributi palesemente privi dei necessari requisiti di scientificità, originalità, pertinenza.

1871-2021.

**NEL CENTOCINQUANTESIMO ANNIVERSARIO
DELLA “LEGGE DELLE GUARENTIGIE PONTIFICIE”**

I CENTOCINQUANT'ANNI DELLA "LEGGE DELLE GUARENTIGIE PONTIFICIE"

NEL QUADRO DEI RAPPORTI TRA STATO E CHIESA CATTOLICA

La "Legge delle Guarentigie pontificie" nel centocinquantenario. Note introduttive

The Law of the Papal Guarantees on the 150th anniversary. Introductory remarks

MARIA D'ARIENZO

RIASSUNTO

Il breve intervento introduttivo tratteggia sotto il profilo storico-giuridico l'incidenza della "Legge delle Guarentigie pontificie" sull'evoluzione del diritto ecclesiastico italiano.

PAROLE CHIAVE

Legge delle Guarentigie pontificie; Diritto ecclesiastico italiano; Francesco Scaduto; Francesco Ruffini; Ruggiero Bonghi

ABSTRACT

This brief introduction outlines the impact of the "Law of the Papal Guarantees" on the evolution of Italian law and religion from a historical and legal point of view.

KEYWORDS

Law of the Papal Guarantees; Italian law and religion; Francesco Scaduto; Francesco Ruffini; Ruggiero Bonghi

Vorrei introdurre questo Incontro di Studio¹ citando le parole con cui Ruggiero Bonghi – relatore alla Camera del disegno di legge sulle “Guarentigie pontificie”², e la cui statua si staglia proprio di fronte all’Aula in cui oggi ci troviamo intitolata a Giorgio Arcoleo³ – apriva la discussione dei lavori parlamentari che avrebbero poi condotto all’emanazione della *Legge sulle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede, e sulle relazioni dello Stato con la Chiesa*, promulgata il 13 maggio 1871:

«Un sistema di libertà qualunque non è fatto dalla legge in principal parte ma dalle abitudini; e queste abitudini forse saranno create tra dieci o venti anni, in quel termine di tempo che questi privilegi accordati nel primo titolo del progetto di legge saranno diventati inutili, poiché l’autorità ecclesiastica e l’autorità civile si saranno indotte, persuase, accostumate ad andare ciascuna senza urtarsi per la sua via»⁴.

Da questo passo emerge con chiarezza una prima considerazione. Con la “Legge delle Guarentigie pontificie” il Regno d’Italia adottò una soluzione di compromesso nell’ambito dei due principali modelli di relazioni tra Stato e Chiesa cattolica in quel momento dibattuti a livello di categorie politico-giuridiche, ossia il separatismo e il giurisdizionalismo⁵.

La dottrina più recente, infatti, ha correttamente sostenuto che la “Legge delle Guarentigie pontificie” «pur non potendosi ascrivere ad un esercizio di eclettismo giuridico, ha rappresentato la manifestazione concreta di una concezione “gradualistica”, che trova conferma anche nelle diverse soluzioni che potremmo definire “di attesa” adottate dalla Legge»⁶.

Il tratto più rilevante della disciplina unilaterale di diritto pubblico dettata dalla “Legge delle Guarentigie” concerne innanzitutto l’eterogeneità delle materie regolamentate, riconducibili intorno a tre nuclei principali: i diritti

¹ Relazione introduttiva alla *Lectio* del Prof. Francesco Margiotta Broglio su “I centocinquant’anni dalla Legge delle Guarentigie” tenutasi in Aula Arcoleo del Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli Studi “Federico II” di Napoli, il 20 ottobre 2021.

² Disegno di Legge «*Garanzie dell’indipendenza del sommo Pontefice e del libero esercizio dell’autorità spirituale della Santa Sede*», approvato in Senato il 2 maggio 1871.

³ Cfr. SALVATORE PRISCO, *Giorgio Arcoleo, un costituzionalista tra storia e politica*, in MARIO TEDESCHI, ALDO MAZZACANE (a cura di), *Rileggere i Maestri*, 2, Pellegrini editore, Cosenza, 2012, pp. 105-119.

⁴ RUGGIERO BONGHI, *Discorsi parlamentari*, 1, Camera dei Deputati, Roma, 1918, p. 225.

⁵ ANNA RAVÀ, *Rilevanza dei presupposti storico-politici nell’interpretazione della legislazione ecclesiastica*, Giuffrè, Milano, 1963, p. 34 ss.

⁶ ALESSANDRO TIRA, *Alle origini del diritto ecclesiastico italiano. Prolusioni e Manuali tra istanze politiche e tecnica giuridica (1870-1915)*, Giuffrè, Milano, 2018, p. 140.

speciali della persona del Pontefice; i diritti speciali della Santa Sede rispetto alla sua missione spirituale universale; i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica in Italia. Il contemperamento tra le esigenze di politica interna e i risvolti internazionalistici che la condizione giuridica della Santa Sede poneva, a seguito della *debellatio* del territorio pontificio, costituì il problema principale a cui lo Stato unitario italiano cercò di dare soluzione unilaterale⁷. La Legge, distinta in due Titoli, mentre nel II Titolo regolamentava la posizione della Chiesa cattolica in Italia, al Titolo I prevedeva una serie di disposizioni che riconoscevano determinate prerogative e immunità al Sommo Pontefice, conformando, in tal modo, uno *status* giuridico di ente sovrano, sebbene *sui generis*, che garantisse l'autonomia al suo supremo organo di governo e riflettesse la peculiarità della Chiesa cattolica rispetto al diritto comune delle confessioni⁸. La Legge del 1871 tuttavia venne respinta dal Pontefice con l'Enciclica *Ubi nos*⁹.

Il dibattito dottrinale che è scaturito dall'emanazione della "Legge delle Guarentigie" è assai denso, a riprova della difficoltà di inquadrare tale Legge in un modello separatista puro o in un modello giurisdizionalista¹⁰. La disamina delle diverse posizioni dottrinali, tra tutte quelle del Ruffini e dello Scaduto, peraltro, rappresentano un punto di osservazione assai utile per la comprensione dei vari modelli di relazione dei rapporti tra Stato e Chiesa cattolica. Francesco Scaduto, diversamente dal Ruffini¹¹, ribadiva difatti la necessità di una disciplina giuridica speciale dello Stato avente ad oggetto il fenomeno religioso e i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica,

⁷ ANNA RAVÀ, *La legge delle guarentigie pontificie*, in PIETRO AGOSTINO D'AVACK (a cura di), *La legislazione ecclesiastica. Atti del congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione*, Neri Pozza, Vicenza, 1967, pp. 193-227; GIOVAN BATTISTA VARNIER, *Aspetti della politica ecclesiastica italiana negli anni del consolidamento dello Stato unitario*, in RUDOLF LILL, FRANCESCO TRANIELLO (a cura di), *Il «Kulturkampf» in Italia e nei Paesi di lingua tedesca*, Il Mulino, Bologna, 1992, pp. 163-212.

⁸ MARIA D'ARIENZO, *The Lateran Treaty and the Hermetics of the Holy See Neutrality*, in particolare il paragrafo *The final defeat of the Papal State and the Roman question*, in MARSHALL J. BREGER, HERBERT R. REGINBOGIN, *The Vatican and Permanent Neutrality*, Lexington Books Lanham-boulder, New York-London, 2022, p. 39 ss.

⁹ PIO IX, Lettera Enciclica *Ubi nos*, 15 maggio 1871, in *Acta Sanctae Sedis*, 6, 1871, pp. 257-263.

¹⁰ Sul giurisdizionalismo italiano, cfr. PIETRO GISMONDI, *Il nuovo giurisdizionalismo italiano. Contributo alla dottrina della qualificazione giuridica dei rapporti fra Stato e Chiesa*, Giuffrè, Milano 1946; ALFREDO GOMEZ D'AJALA, *Il neo giurisdizionalismo liberale*, in PIETRO AGOSTINO D'AVACK (a cura di), *La legislazione ecclesiastica*, cit., pp. 93-143; DANIELE EDIGATI, *Per un nuovo approccio storiografico al tema del giurisdizionalismo*, in DANIELE EDIGATI, LORENZO TANZINI (a cura di), *La prassi del giurisdizionalismo negli Stati italiani. Premesse, ricerche, discussioni*, Aracne, Roma, 2015, pp. 11-28.

¹¹ FRANCESCO RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa*, a cura di FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, Il Mulino, Bologna, 1974, pp. 83-113.

abbracciando così idee proprie di un giurisdizionalismo laico¹².

Oggi abbiamo il privilegio di poter ascoltare, per una ricostruzione storico-dottrinale delle vicende legate all’emanazione della Legge delle Guarentigie pontificie, il Professore Francesco Margiotta Broglio, Emerito di Diritto ecclesiastico e di Storia e Sistemi dei rapporti tra Stato e Chiesa all’Università degli Studi di Firenze e Presidente della Commissione consultiva per la libertà religiosa presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri nonché della Commissione UNESCO per la lotta alla discriminazione nell’insegnamento, che ringrazio vivamente.

¹² FRANCESCO SCADUTO, *Guarentigie pontificie e relazioni fra Stato e Chiesa (legge 13 maggio 1871). Storia, esposizione e giurisprudenza, critica, documenti, bibliografia*, Utet, Torino, 1889 (prima edizione, Loescher, Torino, 1884), ripubblicata sotto la voce *Santa Sede (Legge 13 maggio 1871 sulle guarentigie pontificie e le relazioni fra Stato e Chiesa)*, in *Il Digesto italiano*, XXI, p. I, Utet, Torino, 1891, pp. 480-714.