



diritto & religioni

Semestrale
Anno XII - n. 2-2017
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

24



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni

Semestrale
Anno XII - n. 2-2017
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttori
Mario Tedeschi - 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, R. Coppola, 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
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 RESPONSABILI

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

G. Bianco, R. Rolli
M. Ferrante, P. Stefani
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

*Lecture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. Tedeschi

Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - 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. Chiara Ghedini - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Francesco Rossi - Prof. Annamaria Salomone - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura - Prof. Ilaria Zuanazzi.

*I Borbone di Napoli e la disciplina dell'immunità locale: una riforma incompiuta**

PIETRO LO IACONO

1. Inopportunità di un'analisi unitaria della politica ecclesiastica dei Borbone di Napoli e di Sicilia

Allorquando, nella prima metà del Settecento (tra il 1734 ed il 1735), il Meridione d'Italia riacquistò, ad opera di Carlo III (utilizziamo questa denominazione, pur essendo consapevoli della sua non piena correttezza, poiché è la più adottata¹) l'indipendenza politica², il tentativo della dinastia borbonica di modernizzare l'apparato pubblico, rendendolo più efficiente e maggiormente conforme alle indicazioni provenienti dalle più avanzate concezioni dottrinali inerenti alla struttura ed ai compiti dello Stato, dovette confrontarsi immediatamente con difficoltà assai impegnative³. L'Italia meridionale appariva assai lontana dal modello di Stato assoluto che gli scrittori politici del XVII e dei primi decenni del XVIII secolo propugnavano, modello incentrato sul predominio dell'autorità del monarca, *a legibus solutus*, e sulla conseguente eliminazione del particolarismo giuridico e politico sorto durante il Medio Evo, in conseguenza della parcellizzazione della sovranità, e protrattosi, sia pur con attenuazioni e temperamenti, per larga parte

* Contributo destinato agli Studi in memoria della Prof.ssa Maria Cristina Folliero.

¹ Carlo Sebastiano di Borbone assunse il nome di Carlo III soltanto nel 1759, allorquando divenne re di Spagna.

² Sulla conquista dell'Italia meridionale e della Sicilia ad opera di Carlo Sebastiano di Borbone, primogenito del secondo matrimonio del re di Spagna Filippo V con Elisabetta Farnese, cfr., per tutti, HAROLD ACTON, *I Borboni di Napoli (1734-1825)*, Giunti Editore, Milano, 1960, pp. 1-29; ANDREA MELPIGNANO, *L'anticurialismo napoletano sotto Carlo III*, Herder, Roma, 1965, pp. 15-23; GIUSEPPE CARIDI, *Essere re e non essere re. Carlo di Borbone a Napoli e le attese deluse (1734-1738)*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro), 2006, pp. 3-44. Cfr. anche IMMA ASCIONE, *Al servizio dell'Infante Duca. Bernardo Tanucci alla corte di Carlo di Borbone nell'estate del 1733*, in *Frontiera d'Europa*, 1/2000, pp. 37 ss.

³ Sull'impegno riformatore dei Borbone di Napoli, cfr. RAFFAELE AJELLO, *Preilluminismo giuridico e tentativi di codificazione nel Regno di Napoli*, Jovene, Napoli, 1968, pp. 33-40 e 175 ss., il quale mette in evidenza, soprattutto, i limiti di siffatto impegno e l'esiguità dei risultati dallo stesso prodotti.

dell'Età moderna⁴: non a caso, è stato sottolineato come nel Regno di Napoli l'idea della preminenza della potestà regia rispetto ad ogni altra autorità fosse sovente più una nozione teorica, che un principio dotato di effettività⁵.

Le istanze – presenti da lungo tempo nella parte più sensibile del ceto intellettuale, nonché della classe forense – volte ad un superamento delle condizioni di arretratezza del Sud dell'Italia erano rimaste mere aspirazioni prive di un effettivo riscontro nella realtà del Paese. Siffatto iato tra le aspirazioni teoriche e la realtà fattuale permase anche nella seconda metà del Settecento⁶, pur se deve riconoscersi a Carlo III ed al figlio Ferdinando IV (Ferdinando III di Sicilia) di aver svolto, anche se sovente in modo ondivago e senza la necessaria fermezza, un'azione volta a «svecchiare» le strutture pubbliche⁷ ed a riorganizzare la convivenza dei consociati su basi più mo-

⁴ Cfr. CARLO GHISALBERTI, *Dall'antico regime al 1848. Le origini costituzionali dell'Italia moderna*, Laterza, Roma-Bari, 1974, pp. 3-11, il quale rileva come le monarchie assolute dell'Europa continentale si fossero sviluppate, ad imitazione del modello francese, attorno ai due principi «della illimitatezza dei poteri e della loro confusione nelle mani di uno solo, il sovrano». Cfr. anche GIANCARLO VALLONE, *L'originarietà dei poteri e la costituzione mista*, in AA.VV., *Studi in onore di Piero Pellegrino* (a cura di MARIA LUISA TACELLI e VINCENZO TURCHI), vol. III, *Miscellanea*, ESI, Napoli, 2009, pp. 303 ss.

⁵ Cfr. RAFFAELE AJELLO, *op. cit.*, p. 179. Cfr. anche CARLO GHISALBERTI, *op. cit.*, pp. 12 s., il quale evidenzia, però, come nel corso del Settecento in tutto il continente europeo i monarchi abbiano incontrato forti difficoltà a far valere nella pratica i principi di unità ed illimitatezza del potere: ciò a causa del persistere all'interno della società di strutture particolaristiche suscettibili di costituire una sorta di «schermo» tra il sovrano ed i sudditi; l'Autore osserva, comunque, che all'interno degli Stati italiani preunitari le difficoltà in parola furono particolarmente incisive.

⁶ Sul punto, cfr. le considerazioni svolte da PIA ONNIS, *Bernardo Tanucci nel moto anticurialista del Settecento*, in *Nuova rivista storica*, 1926, pp. 364 s.; RAFFAELE AJELLO, *Il problema della riforma giudiziaria e legislativa nel Regno di Napoli durante la prima metà del secolo XVIII*, I, *La vita giudiziaria*, Jovene, Napoli, 1961, pp. 26 ss., pp. 7-11; ROSA MINCUZZI, *Bernardo Tanucci ministro di Ferdinando di Borbone. 1759-1776*, Dedalo, Bari, 1967, pp. 117 ss. Cfr. anche ANTONIO MARONGIU, *Storia del diritto pubblico*, Istituto Editoriale Cisalpino, Milano-Varese, 1956, pp. 428-430; ILEANA DEL BAGNO, *L'antico regime nella critica di un giurista del '700. Il «Testamento forense» di Giuseppe Maria Galanti*, in *Frontiera d'Europa*, 2/2002, pp. 220-224.

⁷ Non va dimenticato che uno dei primi provvedimenti adottati da Carlo III fu quello di costituire quattro Segretari, ognuno competente in ordine a determinate materie, che lo coadiuvassero nel governo del Regno ed ai quali avrebbero dovuto fare riferimento tutti gli altri organi dello Stato. Si trattava: del Montealegre, al quale furono affidati i ministeri della guerra e della marina, nonché la conduzione della politica estera; del Tanucci, al quale fu affidato il ministero della giustizia; del Brancacho, titolare del ministero del commercio; del Brancone (sul Brancone, cfr. GASPARE DE CARO, *Gaetano Maria Brancone*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. XIV, Treccani, Roma, 1972, pp. 5-7), competente in ordine alla politica ecclesiastica – a lui spettava, tra l'altro, l'esercizio delle prerogative connesse alla qualifica di Legato Apostolico, qualifica propria del re di Sicilia –. Antecedentemente il sovrano aveva istituito la Camera di S. Chiara, titolare di funzioni consultivo-giurisdizionali, che avrebbe dovuto dirimere, tra l'altro, eventuali conflitti di competenza intercorrenti o tra i vari organi giudiziari dello Stato, o tra la giurisdizione secolare e quella canonica. Sul punto, cfr. Prammatica, 8 giugno 1735, in LORENZO GIUSTINIANI, *Nuova collezione delle Prammatiche del Regno di Napoli*, t. XI, Titolo CCIV, n. I, Napoli, 1805, pp. 17 ss., ove si istituisce la Camera di S. Chiara, se ne stabilisce la composizione (cinque membri) e se ne individuano le funzioni; Pram-

derne e maggiormente rispondenti ai principii di libertà ed uguaglianza.

Relativamente a quest'ultimo profilo, va sottolineato che la dinastia borbonica nel suo sforzo di trasformare il Mezzogiorno in una entità statale di tipo moderno dovette affrontare senz'altro alcune questioni comuni alla maggior parte delle monarchie europee (quantomeno di quelle cattoliche), questioni tra cui rivestiva rilevanza centrale l'eliminazione di alcuni *status* giuridici privilegiati, quali quello dell'aristocrazia e del ceto degli ecclesiastici, che si traducevano in una lesione della sovranità statale e, di fatto, sottraevano alla potestà regia consistenti fasce della popolazione.

Non è quindi irrilevante cercare di individuare quale fisionomia abbiano assunto, in concreto, il rapporto con la Chiesa cattolica (l'inclusione – ovvia, dato il contesto politico-culturale dell'epoca – nel sistema giurisdizionalista non è di per sé pienamente illuminante, poiché all'interno di siffatto fenotipo è possibile operare numerose sottodistinzioni), nonché la regolamentazione in genere del fenomeno religioso. In particolare, potrebbe risultare significativo analizzare la legislazione ecclesiastica vigente nel Mezzogiorno d'Italia durante il periodo compreso tra il 1734 ed il 1789.

L'individuazione dello scoppio della Rivoluzione francese quale termine

matica, 30 luglio 1737, *ibidem*, t. IX, Titolo CXCVII, n. I, Napoli, 1804, pp. 322 ss., relativa alle competenze dei quattro Segretari.

¹ⁿ dottrina, cfr. LUIGI FERRARA MIRENZI, *Bernardo Tanucci nei primi mesi del regno di Carlo di Borbone*, in AA.VV., *Studi di storia e diritto in onore di Carlo Calisse*, vol. III, Giuffrè, Milano, 1940, pp. 205-209; CATELLO SALVATI, *L'Azienda e le altre Segreterie di Stato durante il primo periodo borbonico (1734-1806)*, Roma, 1962, pp. 7-11; CARLO GHISALBERTI, *op. cit.*, pp. 19 s., il quale esprime un giudizio positivo sulla riforma delle strutture centrali di governo operata dai Borbone; IMMA ASCIONE, *L'alba di un Regno (1735-1739)*, in CARLO DI BORBONE, *Lettere ai sovrani di Spagna*, vol. II, 1735-1739 (a cura di IMMA ASCIONE), Poligrafico dello Stato, Roma, 2002, pp. 19-22, che attribuisce la creazione delle Segreterie al tentativo di ridurre ulteriormente l'autorità del marchese di Monteleone, il quale al momento della conquista del Meridione da parte di Carlo era Segretario unico e successivamente era stato affiancato dal Tanucci; GIUSEPPE CARIDI, *op. cit.*, pp. 45-86. Sulla struttura della Camera di S. Chiara e sulle funzioni ad essa assegnate, cfr. MARIA GRAZIA MAIORINI, *Bernardo Tanucci e il «Catechismo del Mesenguy»*, in *Storia e politica*, 1977, pp. 621-632; DOMENICO COPPOLA, *Un dispaccio del ministro Tanucci alla Real Camera di Santa Chiara del Regno di Napoli (1759) frena le "discettazioni" degli avvocati del tempo*, in *Historica*, 2001, p. 202; GIUSEPPE CARIDI, *op. cit.*, pp. 118-121. Per una disamina analitica delle competenze spettanti alla Segreteria dell'Ecclesiastico, cfr. LUIGI PESCATORE, *L'archivio della Segreteria e del Ministero dell'Ecclesiastico conservato presso l'Archivio di Stato di Napoli (1737-1866)*, in *Arch. storico per le province napoletane*, 1970, pp. 329 ss. Sul ruolo centrale ricoperto dalla Camera di S. Chiara e dalla Segreteria dell'Ecclesiastico, cfr. ROMEO DE MAIO, *Società e vita religiosa a Napoli nell'età moderna (1656-1799)*, ESI, Napoli, 1971, pp. 230 s., il quale li definisce «veri organi di legislazione ecclesiastica».

²ⁿle modifiche apportate nel corso del tempo alla struttura degli organi in parola ed alle rispettive competenze, cfr. ENRICA VIVIANI DELLA ROBBIA, *Bernardo Tanucci ed il suo più importante carteggio*, vol. I, *Biografia*, Sansoni, Firenze, 1942, *passim*; HAROLD ACTON, *op. cit.*, *passim*; CATELLO SALVATI, *op. cit.*, *passim*.

¹ⁿ merito agli organi di governo istituiti per la Sicilia, cfr. GIOVANNI EVANGELISTA DI BLASI, *Storia cronologica de' Viceré Luogotenenti e Presidenti del Regno di Sicilia*, t. III, p. I, Palermo, 1791, pp. 352 s.

finale del periodo analizzato è dovuta alle conseguenze che gli eventi del 1789 ebbero sulla politica ecclesiastica dei Principi europei: il convincimento che la Rivoluzione fosse stata determinata, tra l'altro, dalla lotta anticuriale, che, sminuendo l'autorità ed il prestigio delle istituzioni ecclesiastiche, aveva posto in crisi, di fatto, la sinergia tra trono e altare su cui si fondava l'*ancien régime*, indusse, in linea di principio, i sovrani a mutare profondamente i criteri ispiratori della disciplina del fenomeno religioso, restituendo alla Chiesa gran parte delle prerogative che il giurisdizionalismo del Sei-Settecento le aveva sottratto⁸; non a caso, il Concordato del 1818, stipulato tra Ferdinando I e Pio VII, appare molto più favorevole alla Chiesa di quello del 1741.

Il verificarsi della Rivoluzione francese determinò, pertanto, una cesura all'interno della politica ecclesiastica dei Borbone di Napoli e ciò richiede che la presente indagine si arresti al 1789. Altrimenti, si esaminerebbero congiuntamente due periodi – il primo compreso tra la riacquisizione dell'indipendenza politica e la Rivoluzione, il secondo compreso tra il 1789 e la Restaurazione – fra loro non assimilabili, giacché in ciascuno di essi l'atteggiamento della dinastia borbonica nei confronti delle istituzioni ecclesiastiche fu volto al raggiungimento di un obiettivo antinomico a quello perseguito nell'altro: difendere la sovranità statale ed i diritti di regalia anche qualora ciò comportasse ledere l'indipendenza dell'ordinamento canonico; rafforzare l'autorità della Chiesa, riconoscendo alla stessa la legittimazione a regolamentare materie ritenute in precedenza di esclusiva competenza della potestà secolare.

2. Rivendicazione di una sovranità una ed esclusiva: necessità di eliminare le immunità

La storiografia dominante ha sottolineato come al momento della conquista borbonica il Meridione d'Italia fosse contraddistinto: dalla presenza di un'aristocrazia che continuava ad essere titolare di un ruolo pubblicistico cui in altre parti del continente europeo aveva dovuto rinunciare a beneficio dell'assolutismo regio; dall'esistenza di un clero sottratto, sotto molti aspetti,

⁸ Cfr., per tutti, LORENZO SPINELLI, *Diritto ecclesiastico*, UTET, Torino, 1976, p. 61, secondo cui con lo scoppio della Rivoluzione francese «vennero a cadere gli stessi presupposti ideologici del giurisdizionalismo»; PASQUALE PALMIERI, *Il lento tramonto del Sant'Uffizio. La giustizia ecclesiastica nel Regno di Napoli durante il secolo XVIII*, in *Riv. storica italiana*, 2011, p. 58, ove si osserva che la dinastia borbonica «di fronte alla minaccia rivoluzionaria cominciò a prendere le distanze dai più radicali sostenitori dell'anticurialismo».

alla potestà di governo statale, tanto da considerarsi, in una certa misura, un corpo sociale autonomo, avulso dalla collettività nazionale. Preliminare a qualunque opera di rinnovamento dell'apparato pubblico appariva, perciò, la piena affermazione della sovranità regia e la conseguente sottoposizione ad essa sia della giurisdizione feudale, sia – ed è l'aspetto che qui interessa – della giurisdizione ecclesiastica: la cancellazione delle immunità diveniva così irrinunciabile.

In siffatto contesto grande rilevanza assumeva la lotta contro il diritto di asilo (immunità locale), giacché il confugio arrecava alla potestà di governo statale un *vulnus* almeno pari, se non maggiore, come evidenziato da un autorevole indirizzo dottrinale⁹, a quello determinato dal privilegio del foro (immunità personale) e dall'esenzione dai gravami fiscali (immunità reale).

Una esposizione analitica delle ragioni che nel corso del tempo determinarono il sorgere del diritto di asilo travalicherebbe i confini del presente lavoro; né può ritenersi apoditticamente che siffatte ragioni fossero tutte destituite di fondamento e tutte censurabili¹⁰. Al tempo stesso, non può negarsi, tuttavia, che l'immunità locale si traducesse in un limite all'esercizio della potestà punitiva dello Stato, limite che, oltre a compromettere la tutela della sicurezza dei consociati, configurava la Chiesa quale una sorta di Stato nello Stato capace di prevalere sull'autorità regia anche in un ambito, quello della repressione del crimine, ricompreso tradizionalmente tra le competenze della comunità politica. Cercheremo di soffermarci, perciò, sulle misure poste in essere dai Borbone per riaffermare l'unicità ed esclusività della sovranità, sovranità della quale il monarca era (o avrebbe dovuto essere) il solo titolare.

3. *L'immunità locale ed il Concordato del 1741: la ridefinizione dell'ambito di operatività del confugio*

Il diritto di asilo consisteva, è risaputo, nell'impossibilità che la forza pubblica accedesse agli edifici di culto, ai monasteri e ad altri immobili connessi, direttamente od indirettamente, con lo svolgimento di attività religiose e culturali, onde arrestare coloro che si fossero resi responsabili della

⁹ Cfr. RAFFAELE AJELLO, *op. ult. cit.*, *loc. cit.*

¹⁰ Sulla nascita del diritto di asilo, cfr. PIO CIPROTTI, *Asilo (diritto di)*, b) *Diritto canonico ed ecclesiastico*, in *Enc. dir.*, vol. III, Giuffrè, Milano, 1958, pp. 203 s.; PIER GIOVANNI CARON, *Asilo (diritto di)*, III, *Diritto canonico*, in *Enc. giur.*, vol. III, Treccani, Roma, 1988, pp. 1 ss.; FRANCESCO RICCIARDI CELSI, *Asilo (diritto di)*, III, *Diritto canonico, ibidem*, Aggiornamento XVII, Treccani, Roma, 2009, pp. 1 ss.

commissione di delitti¹¹: da ciò derivavano, ovviamente, conseguenze assai pregiudizievoli per la sicurezza della generalità dei consociati e per il mantenimento dell'ordine pubblico. La regolamentazione dell'immunità locale appariva così come una delle problematiche più rilevanti che la dinastia borbonica doveva affrontare al fine di procedere alla modernizzazione del Regno, modernizzazione che richiedeva preliminarmente la ridefinizione degli ambiti di esplicazione della sovranità statale e, più precisamente, la loro espansione attraverso la riconduzione nel novero delle *res temporales* di materie che in precedenza erano state rimesse ad autorità estranee alla potestà pubblica¹².

La dottrina ha sottolineato come il diritto di asilo fosse suscettibile di impedire la realizzazione di una delle esigenze basilari di ogni comunità politicamente organizzata e cioè la repressione dei reati ed il conseguente ristabilimento dell'ordine giuridico violato¹³. Ciò in particolare nel Mezzogiorno dove, prosegue l'orientamento *de quo*, fino all'Accordo del 1741 i rei poterono godere del diritto di asilo in misura estremamente ampia: nei primi anni successivi alla conquista del Regno da parte di Carlo III lo Stato non ebbe la forza e la capacità di imporre il rispetto della propria legislazione ed in molti casi riconobbe, o formalmente, attraverso le pronunce dei propri giudici, o in via di fatto, la vigenza della normativa canonica sulla legittimità del confugio.

La situazione era resa ancora più grave dall'esistenza di una molteplicità di prassi e di consuetudini locali dirette ad estendere il già ampio disposto delle prescrizioni canoniche, in modo da ampliare ulteriormente le categorie di reati per i quali fosse possibile usufruire del diritto di asilo, nonché la tipologia dei luoghi immuni: ad es., era consuetudine che anche le abitazioni private dei chierici godessero del confugio; parimenti, si era affermata l'idea che anche gli edifici di culto parzialmente costruiti dovessero essere

¹¹ Circa la rilevanza dell'immunità locale e le sue conseguenze (pregiudizievoli) sull'ordinato svolgimento della convivenza civile, cfr. RAFFAELE AJELLO, *Il problema...*, cit., pp. 25-81; ID., *Preilluminismo...*, cit., pp. 7-11; MARIO ROSA, *Politica concordataria, giurisdizionalismo e organizzazione ecclesiastica nel Regno di Napoli sotto Carlo di Borbone*, in *Riformatori e ribelli nel '700 religioso italiano*, Dedalo, Bari, 1969, p. 122, secondo cui la regolamentazione del diritto di asilo «era allora il *punctum dolens* di tutto il contesto immunitario». Cfr. anche DARIO LUONGO, *Vis Jurisprudentiae*, Jovene, Napoli, 2001, *passim*.

¹² Cfr. FRANCESCO SCADUTO, *Stato e Chiesa nelle due Sicilie*, vol. I, Edizioni della Regione Siciliana, Palermo, 1969 (ristampa), pp. 273-278; ARTURO CARLO JEMOLO, *Stato e Chiesa negli scrittori politici italiani del '600 e del '700*, Morano, Pompei (Napoli), 1972 (2° edizione), pp. 221-223.

¹³ Cfr. RAFFAELE AJELLO, *Il problema...*, cit., p. 26; ID., *Diritto e giustizia dall'esperienza del passato verso il futuro. Con Adriano Cavanna: contributo alla prosecuzione di un dialogo*, in *Frontiera d'Europa*, 1/2004, pp. 196-203.

considerati immuni (era sufficiente la posa della cd. prima pietra)¹⁴. Vi era, inoltre, un principio generale sancito dai magistrati partenopei e cioè quello secondo cui anche luoghi giuridicamente non immuni, ma erroneamente ritenuti tali dalla opinione popolare, dovevano considerarsi tutelati dal diritto di asilo¹⁵.

Non deve considerarsi quindi un caso che nel Meridione il numero dei confugiati fosse alquanto elevato e che nel dicembre del 1740, cioè circa sei mesi prima della stipula del Concordato, ammontasse ad oltre ventimila unità concentrate principalmente nella città di Napoli. Da qui la necessità, lo ribadiamo, di una nuova disciplina della materia che non solo eliminasse prassi *contra legem* ed abusi, ma anche (e soprattutto) stabilisse esplicitamente che la legislazione canonica avrebbe avuto efficacia solo parzialmente e nella misura in cui l'autorità regia lo avesse consentito: una siffatta disciplina avrebbe consentito allo Stato di esercitare, sia pure non in misura integrale, la potestà punitiva e, conseguentemente, di realizzare in pratica il principio della certezza della pena.

In effetti, il Concordato del 1741 (denominato anche Accordo di accomodamento)¹⁶, pur non eliminando il diritto di asilo, lo regolamentò su basi nuove¹⁷, elaborando una serie di regole dirette chiaramente a restringerne l'ambito di operatività: ciò sia escludendo che gli autori di alcuni reati, ritenuti particolarmente gravi e, pertanto, sottoposti ad una disciplina assai rigorosa, potessero usufruire dell'immunità; sia limitando le tipologie di immobili precluse alle forze di pubblica sicurezza.

Relativamente al primo profilo, va sottolineato che furono esclusi dal godimento dell'immunità locale: coloro che avessero commesso un crimi-

¹⁴ Cfr. RAFFAELE AJELLO, *Il problema...*, cit., pp. 28-32, il quale osserva che in tema di immunità locale le consuetudini e le prassi erano estremamente ampie e ramificate, sicché «non v'erano più regole precise» (pp. 31 s.).

¹⁵ Cfr. *ivi*, p. 32.

¹⁶ Il testo integrale del Concordato concluso il 2 giugno del 1741 tra Carlo di Borbone e Benedetto XIV può leggersi in ANGELO MERCATI, *Raccolta di Concordati su materie ecclesiastiche tra la Santa Sede e le autorità civili*, vol. I, 1098-1914, Tipografia Poliglotta Vaticana, Città del Vaticano, 1954, pp. 338 ss.

¹⁷ Cfr. il Capo II del Concordato. Sottolinea come nell'Accordo la S. Sede abbia acconsentito ad una sostanziale diminuzione delle fattispecie in cui poteva essere invocata l'immunità locale MARIO ROSA, *Tra Muratori, il giansenismo e i «lumi»: profilo di Benedetto XIV*, in *Riformatori e ribelli...*, cit., p. 57, il quale attribuisce ciò alla lungimiranza del Pontefice. Cfr. anche ANTON MARIA BETTANINI, *I Concordati dell'età dell'assolutismo*, in AA.VV., *Chiesa e Stato. Studi storici e giuridici per il decennale della Conciliazione tra la Santa Sede e l'Italia*, vol. I, *Studi storici*, Vita e Pensiero, Milano, 1939, p. 220, il quale sottolinea come la generalità degli accordi conclusi nel XVIII secolo tra la S. Sede e gli Stati abbia disciplinato in senso restrittivo la materia delle immunità, soprattutto in ordine al diritto di asilo.

ne qualificato «di lesa maestà», cioè un delitto particolarmente riprovevole perpetrato nei confronti del sovrano o dei funzionari regi – si specificava che nella nozione di «lesa maestà» non rientravano i reati compiuti ai danni di quanti esercitassero un'autorità derivante non direttamente dal re, bensì dalla nobiltà feudale –; i funzionari pubblici che si fossero appropriati di denaro appartenente all'erario; gli esecutori materiali ed i mandanti degli omicidi, anche nel caso in cui non si fosse verificata la morte della vittima (occorreva, però, che l'azione criminosa fosse stata iniziata e che in conseguenza di ciò il soggetto leso avesse comunque subito un *vulnus* della propria integrità fisica); quanti avessero preparato o venduto sostanze venefiche; coloro che in vario modo e con vari artifici si fossero resi responsabili, sia in luoghi pubblici o aperti al pubblico, sia in luoghi privati, di furto o rapina; quanti con dolo o violenza avessero estorto del denaro ed in particolare si fossero macchiati a tale scopo del reato di sequestro di persona; quegli individui che volutamente avessero appiccato il fuoco ad edifici destinati al culto, oppure adibiti a civile abitazione (in quest'ultima categoria erano ricompresi anche i cd. tuguri, cioè i casolari, ubicati nelle campagne, dove i contadini ed i pastori solevano pernottare); i rei del reato di falsificazione di titoli di credito; i commercianti colpevoli di avere simulato il proprio fallimento, occultando le attività, onde frodare i creditori; quanti avessero proceduto illegittimamente all'arresto di coloro che si fossero rifugiati in edifici «protetti» dall'immunità locale; coloro che, rifugiatisi in luoghi immuni, avessero lì commesso delitti puniti dalla legislazione statale, per la loro gravità, con la pena capitale o con i lavori forzati in qualità di rematore (la norma menziona, a mero titolo esemplificativo, l'omicidio e la mutilazione), oppure, dopo essere usciti dagli edifici tutelati dal diritto di asilo, si fossero resi rei dei medesimi delitti¹⁸.

La disciplina concordataria restrinse, inoltre, le categorie di immobili caratterizzate dalla immunità locale.

Si stabilì che nel futuro non avrebbero goduto del diritto di asilo: gli edifici di culto ubicati nelle campagne ed al cui interno non fosse custodita l'Eucaristia (l'unica eccezione era prevista per le chiese parrocchiali, che avrebbero continuato in ogni caso ad usufruire dell'immunità); le chiese, site sia nei centri urbani, sia nelle campagne, che fossero in stato di abbandono

¹⁸ Sulle fattispecie criminose escluse dal diritto di asilo, cfr. gli artt. 9-22 del Capo II del Concordato; cfr. anche Diploma, 12 novembre 1761, in ANDREA GALLO, *Codice ecclesiastico sicolo*, I, III, n. CIV, Palermo, 1851, p. 192, che riproduce sostanzialmente il disposto concordatario (di per sé non applicabile al *Regnum Siciliae*). Va rilevato che di regola ai crimini esclusi dal diritto di asilo non si applicavano, in quanto considerati particolarmente riprovevoli, nemmeno gli indulti che periodicamente la monarchia concedeva in occasione di accadimenti lieti verificatisi all'interno della famiglia reale (solitamente nascite o matrimoni).

(si subordinava, comunque, la perdita dell'immunità all'emanazione da parte dell'*Ordinarius loci* del provvedimento di destinazione dell'edificio ad uso profano); gli edifici di culto esistenti all'interno delle case private, nonché delle fortificazioni¹⁹ (è evidente che la *ratio* dell'esclusione dall'immunità locale va ravvisata nella mancata destinazione al culto pubblico, come dimostra la circostanza che la norma utilizzi le locuzioni «cappelle» e «oratorii», locuzioni con le quali, è noto, si individuano gli immobili adibiti al culto, ma ai quali, in linea di principio, possono accedere solo determinate persone fisiche o determinati gruppi di individui); le torri campanarie, qualora non avessero formato un'unica unità immobiliare con la chiesa; gli immobili destinati ad abitazione privata dei chierici (era prevista un'eccezione per il caso in cui la casa fosse stata abitata da un parroco, a condizione che lo stesso vi dimorasse effettivamente e non la cedesse in uso ad altri); gli immobili destinati ad uso profano (la norma fa menzione dell'utilizzo abitativo – ovviamente non a beneficio di un *clericus*, dato che, come abbiamo appena evidenziato, siffatto utilizzo era oggetto di apposita previsione – e dello svolgimento di attività commerciali) che confinassero con i muri perimetrali delle chiese e dei conventi, purché, però, non rientrassero nell'area destinata alla clausura e quindi ordinariamente sottratta al libero accesso da parte di individui estranei alla comunità religiosa; gli orti ed i giardini annessi agli edifici di culto ed ai monasteri, salvo che fossero circondati da mura o fossero ricompresi nell'area dove vigeva la clausura²⁰.

Il Concordato specificava, altresì, che anche quando l'edificio avesse goduto dell'immunità locale, siffatto privilegio si sarebbe esplicitato soltanto all'interno degli spazi circondati dai muri perimetrali: le uniche aree esterne caratterizzate dal diritto di asilo sarebbero state la facciata anteriore, le porte e l'eventuale atrio o portico²¹.

¹⁹ Si conforma alla norma patrizia Diploma, 3 aprile 1753, in ANDREA GALLO, *Codice...*, I, III, cit., n. CII, p. 191, ove si stabilisce che non godono del confugio «le Cappelle de' castelli e fortezze serrate di questo Regno di Sicilia».

²⁰ Sulle tipologie di immobili non caratterizzate dall'immunità locale, cfr. gli artt. 26-33 del Capo II.

²¹ Cfr. l'art. 27 del Capo II.

4. (Segue) L'«estrazione» del rifugiato

Una procedura alquanto articolata²² era prevista per l'ipotesi (che doveva verificarsi assai spesso) in cui l'autorità statale avesse ritenuto che il soggetto rifugiatosi in un luogo immune non avesse diritto al confugio, poiché reo di un delitto per il quale era esclusa l'applicabilità del privilegio. In tal caso la magistratura secolare avrebbe dovuto domandare al vescovo l'autorizzazione ad accedere all'edificio e ad arrestare l'accusato (la cd. estrazione dell'imputato), autorizzazione che, stando al tenore delle norme pattizie, di regola avrebbe dovuto essere concessa²³; a garanzia delle prerogative curiali era previsto che all'arresto dovesse essere presente un chierico e che il giudice statale dovesse impegnarsi per iscritto, asseverando siffatto impegno con la prestazione del giuramento, a riconsegnare l'accusato all'autorità ecclesiastica qualora nel prosieguo fosse emerso che il crimine commesso non rientrava tra quelli sottratti all'operatività dell'immunità locale.

L'attenzione dedicata dall'Accordo alla regolamentazione dell'estrazione non deve ritenersi casuale. L'esperienza dei decenni precedenti, compresi i primi anni di regno di Carlo III, aveva dimostrato, invero, che anche quando i giudici regi rivendicavano l'inapplicabilità del confugio ed il loro conseguente diritto di prelevare coattivamente l'imputato, sovente l'autorità ecclesiastica frapponeva forti ostacoli all'esercizio della giurisdizione secolare²⁴.

²² In Sicilia vigeva una regolamentazione peculiare, che teneva conto del singolarissimo ruolo svolto dal monarca – «Legato nato» del Pontefice –: le norme procedurali coincidevano parzialmente, comunque, con quelle vigenti nel Regno di Napoli (per una esaustiva sintesi di siffatte regole, cfr. *Prammatica*, 8 marzo 1741, in *Siculae Sanctiones*, t. III, Titolo X, n. LXIII, Palermo, 1752, pp. 408 s.; *Prammatica*, 4 luglio 1747, *ibidem*, t. IV, Titolo VI, n. XXVII, Palermo, 1753, pp. 271 ss.; *Prammatica*, 10 aprile 1753, *ibidem*, t. VI, Supplemento al Titolo VII del t. I, n. X, Palermo, 1755, p. 209; *Diploma*, 1 febbraio 1781, in ANDREA GALLO, *Codice...*, l. II, n. CCLXVIII, Palermo, 1847, p. 223).

²³ L'art. 1 del Capo II affermava che di fronte all'istanza del giudice laico «concedasi da' Vescovi... la licenza di trarlo dal sacro asilo».

²⁴ Cfr. RAFFAELE AJELLO, *La nuova scienza contro la 'Scienza Nuova'. La critica del sapere nella Napoli preilluministica*, in *Frontiera d'Europa*, 2/1998, pp. 68 s.; Id., *Diritto e giustizia...*, cit., pp. 197-200; Id., *Verso una giustizia non soltanto formale. La critica di Rousseau, Beccaria, Dragonetti all'idealismo giuridico formalistico*, in *Frontiera d'Europa*, 1-2/2009, pp. 290 s., nonché 403-407. L'Autore rileva come nei primi decenni del Settecento l'autorità giudiziaria statale, per poter punire quei criminali che, in virtù del diritto di asilo e della conseguente protezione accordata loro dalle autorità ecclesiastiche, si erano sottratti alla potestà repressiva secolare, ricorresse a procedure *extra ordinem*, quali: le esecuzioni sommarie – sovente commissionate alla malavita–; l'incendio dell'edificio titolare del confugio, incendio che, obbligando i rifugiati ad abbandonare il luogo immune, consentiva alle forze di polizia di procedere all'arresto. In tal modo, sottolinea l'Ajello, le autorità meridionali si conformavano ad una prassi diffusa da secoli in tutta l'Europa. Considerazioni analoghe sono svolte da: IMMA ASCIONE, I «Notamenti» del *Collaterale redatti da Niccolò Fraggianni (Napoli, 1725-1733)*, in *Frontiera d'Europa*, 1-2/2008, pp. 276-279; RAFFAELE IOVINE, *Il collasso funzionale della giustizia*.

Varie erano le modalità di questa azione ostruzionistica: l'opporvi, anche con la forza, a che l'accusato venisse estratto dal luogo ove si era rifugiato (a tal fine l'Ordinario ricorreva, di regola, ai cursori – con questa locuzione si indicavano, è noto, quei laici incaricati di notificare e mandare ad esecuzione le sentenze e gli altri provvedimenti adottati dall'autorità ecclesiastica nell'esercizio della *potestas regiminis* – e non era perciò raro il caso di veri e propri scontri fisici tra questi ed i cd. birri, inviati dal magistrato civile per arrestare il confugiato); il consentirne od addirittura l'agevolarne la fuga prima che le guardie regie accedessero al luogo immune (o presunto tale) per effettuare l'arresto; il trasportare l'imputato nelle carceri vescovili, ove lo stesso sarebbe stato giudicato secondo equità canonica e, pertanto, assoggettato frequentemente a sanzioni assai meno gravi di quelle previste dalla legislazione statale²⁵. Ad aggravare la situazione si aggiungeva poi un dato pressoché costante e cioè che anche quando l'autorità ecclesiastica non ricorreva a nessuno degli espedienti testé menzionati, in ogni caso la contrapposizione Stato/Chiesa in merito alla legittimità, o meno, della fruizione del confugio dava origine a complicate ed accese controversie giudiziarie che si prolungavano per lungo tempo e che garantivano al reo un ampio periodo di immunità²⁶.

Quanto sin qui esposto rendeva cogente l'emanazione di una nuova regolamentazione, quale, appunto, quella contenuta nell'Accordo di accomodamento, che disciplinasse in modo analitico, sia sotto il profilo sostanziale, sia sotto il profilo procedurale, l'estrazione dei confugiati e che, conseguentemente, eliminasse *in radice*, od almeno diminuisse notevolmente, le occasioni di conflitto tra potestà regia ed autorità spirituale. Il Concordato prendeva in considerazione, tra l'altro, anche l'eventualità che l'Ordinario rifiutasse di accordare il permesso di arrestare l'imputato, stabilendo che l'autorità giudiziaria statale avrebbe potuto ugualmente procedere all'«estrazione»²⁷: anche in questo caso il magistrato avrebbe dovuto impegnarsi a riportare l'accusato nel luogo immune qualora fosse emerso che lo stesso aveva diritto al confugio; venne precisato, inoltre, che nessun ruolo attivo poteva essere riconosciuto all'autorità ecclesiastica.²⁸

Niccolò Fraggianni *dalla difesa della tradizione al libero pensiero*, *ibidem*, pp. 334 s.

²⁵ Cfr. RAFFAELE AJELLO, *Il problema...*, cit., pp. 38-44.

²⁶ Cfr. *ivi*, p. 39, secondo cui «Gli strascichi giurisdizionali che seguivano [all'insorgere di controversie concernenti la titolarità, o meno, in capo al reo del diritto di asilo: *n.d.a.*]...davano quasi sempre la garanzia di farla franca».

²⁷ Cfr. l'art. 2 del Capo II.

²⁸ Cfr. Dispaccio, 15 agosto 1767, in DIEGO GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, Titolo II, n. III, Napoli,

Si trattava, quindi, di un impegno che gravava sui giudici secolari qualunque fossero le modalità con cui si era giunti alla cattura del reo (in particolare, a prescindere dall'assenso, o meno, dell'Ordinario). Non era previsto, però, un adeguato sistema sanzionatorio cui ricorrere nell'ipotesi di sua inosservanza, dato che la disciplina pattizia si limitava a sancire il diritto del vescovo di irrogare nei confronti del giudice statale le sanzioni canoniche, non contemplando minimamente l'inflizione di pene rilevanti anche nell'ordinamento statale²⁹.

Una volta che si fosse «estratto» l'accusato dal luogo immune e si fosse proceduto ad imprigionarlo nelle carceri statali, sia con il consenso dell'autorità episcopale, sia senza l'avallo di questa, la magistratura secolare avrebbe dovuto acquisire, entro il termine perentorio di quattro mesi, tutti gli elementi necessari per valutare se, in base alla natura del crimine di cui era accusato, l'imputato avesse, o meno, diritto ad avvalersi dell'immunità locale (cd. processo informativo): in caso di inosservanza del termine di quattro mesi il vescovo avrebbe avuto facoltà di chiedere l'immediata «restituzione» dell'accusato³⁰.

Compiuto il processo informativo, tutti i dati raccolti sarebbero stati trasmessi all'*Ordinarius loci*, il quale nell'arco di un mese si sarebbe pronunciato circa la legittimità, o meno, della fruizione del diritto di asilo: qualora nessuna decisione fosse stata presa entro trenta giorni, la questione sarebbe stata automaticamente devoluta al Tribunale Misto³¹.

1775, pp. 31 s.

²⁹ Cfr. l'art. 1 del Capo II del Concordato, secondo cui in caso di mancata riconsegna dell'imputato l'Ordinario avrebbe potuto «procedere contro del Magistrato secolare colle pene canoniche di violata immunità».

³⁰ Particolare attenzione era dedicata all'ipotesi in cui il soggetto rifugiatosi in un luogo immune fosse accusato di omicidio. Il Concordato, dopo aver rilevato che l'elevato numero di omicidi commessi annualmente nel Regno rendeva necessaria l'adozione di misure particolarmente rigide, ribadiva che i rei del delitto di assassinio non avrebbero potuto avvalersi del confugio e sarebbero stati imprigionati, nelle more del processo informativo, nelle carceri laicali; al tempo stesso stabiliva che qualora le risultanze istruttorie avessero dimostrato che l'omicidio era stato casuale, o era stato commesso per legittima difesa, l'imputato avrebbe dovuto essere rilasciato immediatamente (art. 34 del Capo II).

³¹ Cfr. gli artt. 3 e 4 del Capo II. Sulla natura e sulla composizione del Tribunale Misto, cfr. gli artt. 1-15 del Capo IX del Concordato del 1741. Il Tribunale Misto, istituito dall'Accordo concordatario quale organo competente a dirimere alcune categorie di controversie, tassativamente individuate, afferenti alle *res mixtae*, era composto da cinque membri, due ecclesiastici, nominati dal Pontefice, e due, chierici o laici, designati dal sovrano: il quinto componente, che avrebbe svolto le funzioni di Presidente, sarebbe stato scelto dal Papa nell'ambito di una terna di chierici individuata dal monarca; tutti e cinque i membri sarebbero dovuti essere cittadini del Regno (siffatte regole sulla composizione del Tribunale Misto furono ribadite unilateralmente dallo Stato negli anni successivi alla stipula dell'Accordo: cfr. Dispaccio, 15 aprile 1766, in DIEGO GATTA, *Regali Dispacci*, t. II, Titolo XXXVIII, n. I, Napoli, 1773 – le pagine del t. II non sono numerate). Il Concordato stabiliva poi che la designazione a membro del Tribunale aveva durata triennale ed era suscettibile di rinnovo; si precisava, però, che

Il Tribunale Misto svolgeva altresì le funzioni di organo di appello avverso la decisione vescovile: il Concordato prevedeva, infatti, che il provvedimento dell'Ordinario potesse essere impugnato o dal Fisco laico, o dal Fisco ecclesiastico (non era invece titolare del diritto di appello l'accusato)³².

Le norme pattizie stabilivano poi la procedura da adottare nel caso in cui il soggetto rifugiatosi in un luogo immune «abusasse» dell'asilo e cioè se ne avvalsesse per commettere altri reati³³ (diversi da quelli puniti con la pena capitale o con la condanna ai lavori forzati, dato che in queste ipotesi il reo avrebbe perso il diritto all'immunità – cfr. *supra* –). Il vescovo avrebbe dovuto disporre l'«estrazione» del rifugiato ed il suo trasporto in un altro luogo immune, trasporto nel corso del quale all'autorità secolare era vietato procedere all'arresto: qualora il soggetto, nonostante fosse stato ammonito circa le conseguenze di una reiterata violazione delle regole sul diritto di asilo, avesse nuovamente abusato del confugio, l'Ordinario lo avrebbe dichiarato decaduto dall'immunità, consentendo allo Stato di perseguirlo³⁴.

5. Sostanziale inadeguatezza dell'azione riformatrice

L'elaborazione di una regolamentazione così analitica non eliminò comunque le controversie inerenti all'effettiva titolarità, o meno, del diritto al confugio:

sia la S. Sede, sia il sovrano avevano facoltà di sostituire *ad libitum* nel corso del triennio i membri di propria nomina (era quindi escluso che siffatta facoltà potesse essere esercitata nei confronti del Presidente). Ulteriori statuizioni concernevano poi l'individuazione delle materie su cui il Tribunale avrebbe avuto giurisdizione ed il rapporto con le altre magistrature. Va sottolineato, infine, che il Tribunale Misto era dotato di potestà coercitiva, sicché le sue pronunce erano indubbiamente cogenti: poteva irrogare, fra l'altro, anche sanzioni penali (avvalendosi delle carceri statali relativamente ai laici e di quelle ecclesiastiche relativamente ai chierici – cfr. l'art. 5 del Capo IX del Concordato –). In dottrina, cfr. MARIO ROSA, *Politica concordataria...*, cit., pp. 142 s., secondo cui il Tribunale Misto esercitò soltanto una piccola parte delle facoltà attribuitegli dalla legislazione concordataria, essendo stato esautorato a beneficio di altri organi afferenti esclusivamente all'organizzazione statale e sui quali l'autorità ecclesiastica non poteva esercitare alcuna influenza: ciò fu dovuto ad una precisa scelta attuata dal Governo borbonico negli anni successivi alla stipula del Concordato.

³² Cfr. l'art. 7 del Capo II.

³³ Riteniamo che proprio al fine di evitare che ciò accadesse l'art. 24 del Capo II facesse obbligo all'*Ordinarius loci* di provvedere a che i rifugiati nei luoghi immuni venissero privati delle armi che eventualmente avessero portato con sé.

³⁴ Cfr. l'art. 23 del Capo II. Relativamente alla Sicilia, cfr. Prammatica, 11 febbraio 1737, in *Siculae Sanctiones*, t. V, *De Rebus Criminalibus*, n. XLVI, Palermo, 1754, pp. 94 ss.; Prammatica, 4 luglio 1747, cit., p. 273. In dottrina, cfr. RAFFAELE AJELLO, *op. ult. cit.*, pp. 50 s., ove si sottolinea come l'elaborazione della normativa concordataria sia stata alquanto travagliata a causa dell'atteggiamento assunto dai delegati pontifici, secondo i quali solo in ipotesi eccezionali avrebbe potuto configurarsi «l'esercizio abusivo del diritto di asilo».

autorità secolare ed autorità ecclesiastica non furono concordi nell'interpretare la disciplina pattizia, soprattutto in ordine all'individuazione delle categorie di immobili connotate dall'immunità locale. Più volte il sovrano, dopo aver dato il proprio assenso a che venisse costruito un nuovo edificio di culto – assenso assolutamente necessario –, revocò la predetta autorizzazione, avendo constatato che l'Ordinario nel cui territorio sarebbe sorto l'immobile riteneva che lo stesso avrebbe goduto del confugio³⁵; oppure, la concessione dell'autorizzazione regia venne subordinata all'esplicita accettazione da parte della Gerarchia dell'esclusione del nuovo edificio dal novero degli immobili immuni³⁶.

Indipendentemente poi dall'esistenza di controversie con la Gerarchia, la dinastia borbonica attribuì costantemente rilevanza centrale all'osservanza della disciplina relativa al confugio. Non a caso, i provvedimenti di clemenza (i cd. indulti) emanati dalla dinastia borbonica in concomitanza con il verificarsi di eventi lieti (ad es., la nascita di un erede) escludevano frequentemente dal proprio ambito di operatività le violazioni più gravi del disposto concordatario inerente al diritto di asilo, quali: l'estrazione coatta dai luoghi immuni di soggetti che, invece, avevano diritto di fruire del *confugium*³⁷; l'aver commesso all'interno degli edifici tutelati dall'asilo crimini puniti dalla legislazione statale con la pena di morte o con la condanna ai lavori forzati; l'essersi rifugiato in un luogo immune, dopo aver perpetrato un crimine, al fine di uscirne successivamente e di commettere un ulteriore delitto sanzionato con la morte o con il lavoro coatto³⁸.

La circostanza in parola appare ancora più significativa se si considera che

³⁵ Cfr. Dispaccio, 18 agosto 1764, in DIEGO GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, cit., Titolo III, n. XXIII, p. 67.

³⁶ Cfr. Dispaccio, 14 gennaio 1769, in DIEGO GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, cit., Titolo III, n. XXVIII, p. 68, ove si individua quale *condicio sine qua non* della legittima costruzione di una cappella l'apposizione di «una lapide dinotante che la detta Cappella non debba godere immunità locale»; contenuto sostanzialmente analogo presenta il Dispaccio, 19 agosto 1769, *ibidem*, n. XXVI, pp. 69 s. L'obiettivo di circoscrivere l'operatività del diritto di asilo venne altresì perseguito restringendo l'ambito dei soggetti che potevano beneficiarne: fu stabilito, ad es., che relativamente ai membri delle forze armate il confugio avrebbe avuto l'unico effetto di sottrarli alla pena di morte, alla mutilazione ed alla pena della cd. infamia – consistente, è noto, nell'esposizione del reo al pubblico ludibrio –, rimanendo invece legittima l'irrogazione di sanzioni meno gravi – quali la reclusione e le punizioni corporali –; cfr. Dispaccio, 25 luglio 1783, in ALESSIO DE SARIIS, *Codice delle leggi del Regno di Napoli*, I, Napoli, 1792, p. 239.

³⁷ Cfr. Prammatica, 5 luglio 1747, in LORENZO GIUSTINIANI, *Nuova collezione...*, t. I, Titolo I, n. LXXXVI, Napoli, 1803, p. 147; Prammatica, 10 luglio 1747, *ibidem*, n. LVI, p. 88.

³⁸ Sull'esclusione dall'indulto di quanti avessero abusato del confugio per commettere ulteriori crimini, cfr. Prammatica, 5 luglio 1747, cit., *loc. cit.*; Prammatica, 10 luglio 1747, cit., *loc. cit.*; Prammatica, 10 febbraio 1775, in LORENZO GIUSTINIANI, *Nuova collezione...*, t. I, cit., Titolo I, n. LXVI, p. 108; Prammatica, 10 novembre 1777, *ibidem*, n. LXVIII, p. 113; Prammatica, 18 maggio 1780, *ibidem*, n. LXX, p. 118; Prammatica, 20 marzo 1783, *ibidem*, n. LXXII, p. 125; Prammatica, 12 settembre 1788, *ibidem*, n. LXXIV, p. 130; Prammatica, 10 agosto 1790, *ibidem*, n. LXXXVI, p. 135.

ad essere esclusi dall'indulto erano, ovviamente, i crimini considerati di peculiare gravità (quali, ad es., l'omicidio volontario o il ricatto): evidentemente, il mancato rispetto delle disposizioni sul diritto di asilo rientrava tra gli illeciti particolarmente nocivi alla sicurezza dei consociati ed alla solidità dello Stato³⁹.

Non può dubitarsi, quindi, della rilevanza che i Borbone attribuivano alla regolamentazione dell'immunità locale ed in modo particolare all'esigenza di circoscriverne la sfera di efficacia sia sotto il profilo soggettivo, sia sotto quello oggettivo. La disciplina relativa al confugio va inserita, pertanto, nell'ambito del più generale tentativo di modernizzare, ovviamente secondo le categorie concettuali dell'epoca, l'apparato pubblico, rendendolo più solido, più coeso e, soprattutto, più idoneo ad esercitare la propria autorità nei confronti di qualunque suddito. Non a caso, la dottrina ha evidenziato che i principali esponenti della politica giurisdizionalista, primi fra tutti il Tanucci ed il Caracciolo, condussero, parallelamente, un'analogo lotta contro il potere della nobiltà dagli stessi ritenuto altrettanto nocivo, se non maggiormente pernicioso, delle rivendicazioni formulate dall'autorità ecclesiastica: la trasformazione del Meridione d'Italia in una compagine statale più moderna ed efficiente richiedeva inevitabilmente la realizzazione pratica del principio, teorizzato dagli scrittori politici fin dall'inizio del XVII secolo, secondo cui il monarca era l'unico detentore della sovranità e tutti i sudditi, laici, chierici e religiosi, erano a lui sottoposti.

In quest'ottica la politica anticlericale di Carlo III e di Ferdinando IV può essere accostata a coeve esperienze giurisdizionaliste realizzatesi sia nella penisola italiana, sia nel resto d'Europa. A connotare il regalismo partenopeo, secondo questo parametro ermeneutico, sarebbe però la dimensione «quantitativa» rappresentata dalle condizioni di particolare arretratezza in cui versava il Meridione al momento della conquista borbonica. La dottrina ha sottolineato che nel Sud dell'Italia la fisionomia della comunità politica era contraddistinta da mende particolarmente gravi non riscontrabili, quantomeno con la stessa incidenza, nella generalità degli Stati europei.

Il tentativo della dinastia borbonica di riorganizzare radicalmente l'apparato pubblico, affermando contestualmente l'unicità ed esclusività della sovranità statale, appare, perciò, pienamente giustificato: la necessità di colmare il *gap* esistente tra il Mezzogiorno d'Italia ed il resto dell'Europa richiedeva indubbiamente una radicale opera di riforma che i Borbone avrebbero dovuto perseguire però con ben maggiore energia e coerenza.

³⁹ Cfr., per tutte, *Prammatica*, 18 maggio 1780, cit., p. 115, ove si sottolinea come l'indulto non si applichi a quei reati la cui repressione è necessaria «per la perenne conservazione della salute de' Popoli, e della tranquillità dello Stato».