



# diritto & religioni

**Semestrale**  
**Anno V - n. 2-2010**  
**luglio-dicembre**

ISSN 1970-5301

**10**



**LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE**

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno V - n. 2-2010  
**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  
A. Bettetini, G. Lo Castro  
P. Colella, A. Vincenzo  
M. Jasonni, L. Musselli  
G.J. Kaczyński  
R. Balbi, O. Condorelli

**Parte II**

SETTORI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*  
*Giurisprudenza e legislazione canonica*  
*Giurisprudenza e legislazione civile*  
  
*Giurisprudenza e legislazione costituzionale*  
*Giurisprudenza e legislazione internazionale*  
*Giurisprudenza e legislazione penale*  
*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

RESPONSABILI

G. Bianco  
P. Stefanì  
L. Barbieri, Raffaele Santoro,  
Roberta Santoro  
F. De Gregorio  
S. Testa Bappenheim  
G. Schiano  
A. Guarino

**Parte III**

SETTORI

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

RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

almeno un livello minimo di condivisione di alcuni valori essenziali, in grado di consentire la pacifica convivenza sociale.

Questo compito, si legge ai margini della riflessione di Diotallevi, sembra spettare allo Stato in quanto e nella misura in cui sia riconducibile ad un problema di ordine pubblico, che spetta a quest'ultimo tutelare; naturalmente, qui si apre un fronte di questioni che il saggio inevitabilmente lascia inesplorate.

Del resto, è chiaro fin dalle premesse che l'intento dell'Autore non è quello di sollevare questioni e suggerire risposte pratiche all'interprete del diritto, volendo restare entro un'ottica dichiaratamente solo sociologica e non giuridica. Inserendo la crisi del modello di laïcité entro l'orizzonte teorico della crisi dello Stato, lo sguardo del sociologo Diotallevi offre un prezioso contributo per leggere il presente attraverso una visione distante dagli schemi consueti e dai luoghi comuni. Una alternativa esiste, ci dice l'Autore, ed è interna alla stessa vecchia Europa che ha dato i natali alla laicità; si tratta solo di soffermarsi con maggiore attenzione su un "materiale di lavoro" non nuovo ma non sempre adeguatamente esplorato e che forse può costituire un valido aiuto nel tentativo di rispondere alle sfide del presente.

**Silvia Angeletti**

Enrico Giarnieri, *Lo status della Santa Sede e della Svizzera presso l'Onu*, G. Giapichelli Editore Torino, 2008, pp. 128.

L'autore approfondisce nel suo libro lo studio sull'attuale status giuridico che la Santa Sede riveste all'interno dell'ONU, tenendo presente l'evoluzione della posizione nell'ambito dell'ONU di un altro soggetto tradizionalmente identificato come "neutrale" e cioè la Svizzera.

Infatti, fino al 3 marzo 2002 la Svizzera e la Santa Sede erano gli unici soggetti

neutrali di diritto internazionale che non rivestivano lo status di "membro" presso l'ONU. Successivamente, la Svizzera è divenuta membro *de pleno iure*; nel contempo, per la Santa Sede si sono prospettate ipotesi di una diversa partecipazione da quella di "osservatore", con aperture ad una futura membership, sulle tracce dell'esperienza elvetica.

In sostanza, le ragioni della ricerca, come riferisce lo stesso autore "*poggiano le loro basi sui concetti di neutralità, imparzialità e neutralizzazione, per tentare di verificare, in primo momento, quale di questi possa meglio adattarsi alla natura e all'indole di due soggetti così peculiari come sono la Santa sede e la Confederazione Elvetica*".

Giarnieri, sul presupposto delle peculiarità e finalità dell'agire della Santa Sede, alla luce sia del diritto canonico sia del diritto internazionale, tenta di fornire la chiave di lettura della *neutralità positiva* della Santa Sede, intendendo tale espressione come un "contenitore concettuale" entro cui poter collocare idealmente sia il principio di imparzialità sia la politica di imparzialità, meglio aderenti alla natura ed all'azione internazionale della Santa Sede.

Così, nel corso dell'opera, ai fini di una ottimale comprensione di quali siano gli effettivi spazi di operatività della Santa Sede all'interno dell'ONU, considerando altresì l'indispensabile contributo offerto al rafforzamento del ruolo delle Nazioni Unite, si sviluppa un'analisi incrociata sul piano giuridico, dottrinale nonché storico sulla neutralità in senso a-tecnico della Santa Sede.

Nel contempo, con riferimento alla Confederazione Elvetica, si incentra l'attenzione sull'originalità dell'ordinamento federale svizzero e sui connotati della cd. "neutralità armata".

Il primo capitolo, dunque, si occupa di definire i concetti di "neutralità" e di "imparzialità" i quali, ad avviso del Giarnieri, *ad una prima lettura potrebbero*

*essere considerati sinonimi utilizzati al fine di circoscrivere l'identica situazione fattuale e giuridica: quella della guerra, come codificata dal diritto internazionale pubblico*; diversamente, si tratta di diversi concetti che esprimono diversificate prese di posizione da parte di soggetti sovrani nella Comunità internazionale riguardo a fenomeni quali la guerra e la pace, la tutela e la promozione dei diritti dell'uomo e il benessere dei cittadini.

Dopo una compiuta disamina di tali nozioni, il secondo paragrafo si sofferma a sintetizzare gli spazi offerti alla neutralità nel sistema delle Nazioni Unite per poi giungere, nel paragrafo conclusivo, allo studio della definizione e del significato dello status di *membro* e di *osservatore* nel consesso internazionale dell'ONU.

Nel secondo capitolo, l'autore sofferma la propria attenzione sulla posizione della confederazione elvetica nel campo internazionale, analizzando i caratteri del concetto di neutralità in Svizzera, a partire dalla rilevanza strategica della sua collocazione geografica e tenendo presente le vicende storiche e la struttura costituzionale dell'ordinamento federale di tale paese.

La neutralità svizzera si caratterizza, nell'opinione dell'autore, per essere *permanente ed armata*: la Svizzera sembrerebbe utilizzare la dichiarazione di neutralità in senso tradizionale per garantire la propria indipendenza temporale e per salvaguardare i propri confini temporali da eventuali attacchi armati di altri Stati.

In particolare, l'A. osserva che la peculiarità della nozione di *neutralità permanente svizzera* è che essa è esclusivamente il prodotto della volontà ferma e costante del popolo svizzero sin dal 1841.

Il seguito del capitolo si occupa dell'evoluzione della forma di presenza della Svizzera presso l'ONU che da "osservatore permanente" è divenuta "*membro pleno iure*" a seguito della votazione

popolare del 10 settembre 2002 e delle ragioni di tale evoluzione improntata comunque al rispetto della tradizionale neutralità della Confederazione.

Così si sviluppa la disamina dei motivi che hanno condotto alla novazione del titolo di partecipazione della Svizzera nel consesso delle Nazioni Unite e si osserva che, in primo luogo, il processo ha consentito la compatibilità del binomio appartenenza all'ONU e neutralità.

Ad avviso di Giannieri, da ciò consegue che i benefici che la presenza svizzera, a titolo di membro di diritto presso il consesso delle Nazioni Unite, assicura alla Confederazione possono essere schematizzati nell'incremento della propria politica estera nelle relazioni internazionali, contribuendo in tal modo a proiettare nell'opinione pubblica mondiale la convinzione di essere un Paese neutrale attivamente impegnato nelle più gravi questioni a carattere umanitario ed economico.

L'esame della neutralità della Santa Sede nel sistema delle Nazioni Unite, oggetto del terzo capitolo, inizia considerando i profili di neutralità del supremo organo di governo della Chiesa cattolica come contenuti all'art. 24 del Trattato Lateranense del '29.

Ad avviso dell'A. per la Santa Sede, titolare di una distinta soggettività internazionale, non può essere adoperata la nozione di neutralità in senso tecnico, intesa, come visto in precedenza come "*...lo stato di pace assunto, fra due soggetti internazionali in guerra, da un terzo soggetto che potrebbe pur partecipare alla guerra ma non lo vuole*".

Dalla lettura del primo comma dell'art. 24 del Trattato, infatti, emergerebbero due distinti aspetti in contraddizione tra loro giacché da un lato, nella norma viene sancita l'astensione della Santa Sede dalle competizioni temporali fra gli Stati e dai congressi internazionali indetti per tali ragioni; dall'altro vi è una clausola di riserva riguardante l'esercizio della

sua potestà morale e spirituale. Si tratterebbe, quindi, della compresenza di due piani distinti afferenti l'agire della Santa Sede nella comunità internazionale. Un piano fattuale dei rapporti giuridici con gli Stati, rilevante ogniqualvolta si sia in presenza di un conflitto armato o anche soltanto di controversie di natura politica tra soggetti sovrani nel campo del diritto internazionale. Un piano che opererebbe a livello ideologico: facendo valere la sua potestà morale e spirituale, nell'esercizio della sua missione temporale, la Santa Sede non può nemmeno essere considerata un soggetto internazionale dotato di *neutralità ideologica*.

Al riguardo, viene riportata l'osservazione che *"in realtà ciò che più si adatta alla natura della Santa Sede, e al suo diritto-dovere di esercitare la propria potestà morale e spirituale, è piuttosto una politica di imparzialità, anziché di neutralità in senso tradizionale, che legittima un suo intervento ogniqualvolta sono in gioco valori superiori di rispetto dei diritti dei popoli, dei diritti delle persone, delle regole minime di convivenza tra le nazioni. Ma essere imparziali vuol dire fare sentire la propria voce ogniqualvolta questi valori vengano lesi, da qualunque parte provenga la lesione"*.

Si parla allora di *neutralità positiva*, che distinguerebbe significativamente il ruolo svolto dalla Santa Sede rispetto al ruolo politico svolto a livello internazionale dagli altri Stati, sostanzinandosi in una neutralità dotata di un respiro universale che, travalicando per sua natura gli angusti confini territoriali entro cui si esplica la tradizionale sovranità statale, ha come riferimento ultimo la compiuta difesa dei valori che costituiscono la persona umana.

È su tale principio che la Santa Sede poggia le sue fondamenta per l'esercizio della propria politica internazionale di imparzialità: essa si astiene dalle competizioni temporali in virtù di una autorevole potestà morale e spirituale circa le vicen-

de terrene che vedono al centro il bene autentico dell'uomo.

La neutralizzazione dello stato della Città del Vaticano, di cui al secondo comma dell'art.24 Trattato è, secondo il testo, pienamente adeguata al carattere territoriale dello Stato della Città del Vaticano, trattandosi della *"condizione di uno Stato, che permanentemente si obbliga a non avere altre relazioni internazionali che quelle di pace e quindi si impegna non solo a non muovere guerra ad altri Stati e non partecipare a guerra tra essi, ma anche ad astenersi da atti che possano condurre a tale partecipazione, come le alleanze offensive, quelle difensive per garanzia altrui, le unioni politiche con altri Stati non neutralizzati"*.

Il secondo paragrafo del terzo capitolo stigmatizza l'evoluzione della politica di imparzialità della Santa Sede dal Trattato Lateranense all'ingresso nell'ONU, evidenziando che la *neutralità positiva* trova compiuta consacrazione nelle significative forme di intervento morale che collocano la Chiesa nello scenario mondiale del secondo dopoguerra nel solco del blocco dei paesi occidentali che si contrappongono all'oriente comunista, e si formalizza a livello internazionale il 21 marzo 1964 con l'accreditamento di un proprio osservatore permanente presso l'ONU. D'altra parte come si esprime l'A. *"...le finalità delle Nazioni internazionali e delle Conferenze da queste caldegiate non sono in antitesi con la missione universale della Chiesa, né con la promessa della Santa Sede, sancita all'art.24 del Trattato, di tenersi lontana dalle competizioni temporali fra gli Stati"*.

Con Paolo VI, nell'ottobre del 1965, avviene il solenne riconoscimento dell'altissima istituzione dell'ONU; tuttavia nonostante il favore manifestato dal Pontefice nei riguardi della nuova organizzazione a carattere universale, la Santa Sede non è annoverata tra i suoi fondatori né vi aderisce in qualità di membro.

A tal riguardo, dice Giarnieri, occorre

riconoscere come la natura della presenza della Santa Sede all'ONU non sia mai stata interpretata in maniera unanime dagli studiosi; la ragione di ciò, ad avviso dell'A. è proprio da rintracciarsi in ragione della collocazione della Santa Sede nelle categorie concettuali di soggetto neutrale *tout court*, al pari degli Stati che possono definirsi neutrali come la Svizzera, piuttosto che di soggetto imparziale nell'ottica generale della *neutralità positiva*, come in precedenza delineata.

Da questi presupposti l'A. muove per riportare ed analizzare le diverse posizioni dottrinarie sul rapporto tra S. Sede e ONU, tenendo inscindibilmente presente sempre la sua particolarissima *neutralità*. Infatti l'opera continua con il paragrafo relativo alle questioni dottrinali circa lo *status* di osservatore permanente e la membership della Santa Sede presso l'ONU nell'ottica della sua *neutralità positiva*.

L'ultimo paragrafo del capitolo prende in esame la risoluzione delle Nazioni Unite n. 58/314 del 1° luglio 2004 "Partecipazione della Santa Sede ai lavori dell'ONU", la quale ha arricchito in maniera sostanziale il ruolo e la presenza della Santa Sede all'ONU, attraverso l'espressione di *osservatore permanente qualificato*, riconoscendo la specificità del contributo della Santa Sede nel sistema delle Nazioni Unite.

Per tale via, si consente di rendere anzitutto presente l'azione religiosa e morale della Chiesa, ponendo in rilievo la dimensione religiosa ed ecclesiale dell'attività diplomatica dei suoi rappresentanti; vengono richiamati quindi i principi ed i valori che devono ispirare la soluzione di controversie e reggere i Trattati; si fa paladina non solo dei problemi specifici dei cattolici, dei cristiani e dei credenti, ma anche dei problemi comuni di tutti gli uomini, quali la pace, la giustizia, lo sviluppo, il progresso dei popoli, i diritti fondamentali inviolabili della persona umana.

Ad avviso dell'autore, la risoluzione del 2004 riconosce la soggettività di diritto internazionale alla Santa Sede di natura prettamente religiosa in ragione della sua qualità di potenza morale non potendosi assimilare tale soggetto ad uno Stato con ambizioni di potere. Infatti essa intrattiene un dialogo franco e cordiale con i governanti al fine di realizzare la sua "strategia" consistente nel sollecitare e nel dar voce alla coscienza delle persone e dei popoli.

Essa promuove, pertanto, quei principi che si possono stigmatizzare nella centralità della persona umana, nella promozione e difesa della pace, nella realizzazione di un ordine sociale, fondato sul diritto e sulla giustizia; infine nel favore mostrato dalla Santa Sede nei riguardi dell'autentica democrazia.

Il peculiare status della Santa Sede di "osservatore permanente", dunque, deriva dalla volontà di offrire il proprio contributo, con appropriate modalità di partecipazione, ai lavori dell'ONU; a ben guardare, si evince dal testo che se da un lato non ci sono preclusioni per una piena adesione dell'organo di governo della Chiesa al consesso internazionale, è di tutta evidenza che per mera valutazione di convenienza la Santa Sede preferisce evidenziare la sua missione spirituale e morale, mantenendosi nella posizione di osservatore permanente qualificato sancita nella risoluzione del luglio 2004, che comporta il diritto della Santa Sede di iscrizione nella lista degli oratori e di partecipazione al dibattito dell'Assemblea Generale.

Al lettore, inoltre, si fanno notare le limitazioni con le quali ha dovuto operare la Santa Sede sin dal suo ingresso nell'ONU: in particolare, se in precedenza neppure di fronte ad un attacco diretto essa aveva diritto di rispondere, successivamente alla risoluzione dell'ONU del 2004, l'organo di governo della Chiesa è divenuto titolare del diritto di replica nonché di far pubblicare e circolare le

sue comunicazioni e come documenti ufficiali, di sollevare mozioni d'ordine e di co-sponsorizzare bozze di risoluzioni che si riferiscano direttamente al suo operato; ed è proprio attraverso tali modalità che si esplica compiutamente la presenza della sovranità della Santa Sede all'interno delle Nazioni Unite.

In conclusione, secondo Giarnieri, per la giustificazione dello statuto di osservatore permanente all'ONU e dell'azione della Santa Sede nella Comunità internazionale, sembra essere congeniale il principio dell'*imparzialità*, che richiede un costante ed interessato giudizio sulle vicende umane slegate dai campi strettamente politici e militari, e riguardanti la difesa, il consolidamento e la promozione dei valori e dei principi inalienabili della persona umana; nel contempo, l'aspetto dinamico della *politica di imparzialità* fa sì che la Santa Sede sia veramente presente nelle realtà temporali conservando la sua identità internazionale di soggetto pacifico per eccellenza.

Diversamente, ad avviso dell'A., i concetti di *neutralità permanente*, o *neutralizzazione*, e di *politica di neutralità* sembra si adattino ai fini ed alla natura di uno Stato come la Svizzera, la quale non è stato Paese neutrale sin dalla sua nascita, e che ha utilizzato lo strumento tecnico della neutralizzazione per garantire la sopravvivenza dei suoi stessi confini territoriali; d'altra parte, nel testo si evidenzia, che la stessa ha sviluppato e consolidato dal XV secolo in poi una neutralità peculiare, che si fonda su presupposti operativi di logiche della guerra e di tutela dei suoi traffici commerciali. In buona sostanza, emerge che la *neutralità armata* elvetica si fonda sul concetto stesso di neutralità in senso tradizionale.

Infatti se nel 2002, la Confederazione Elvetica ha dismesso il suo rango di osservatore permanente le ragioni sono da rintracciare proprio nell'adattabilità della sua *neutralità permanente* allo statuto di membro di pieno diritto dell'ONU, arri-

vando fino a poter schierare, per legittima difesa, un proprio esercito. La Svizzera, inoltre, potrebbe schierarsi politicamente, mediante il proprio voto, su questioni attinenti alle guerre nelle diverse zone del mondo e ai piani di intervento economici rivolti ai paesi poveri del mondo.

Da ciò, le conclusioni dell'A., il quale parlando di "*neutralità differenziata*" riferendosi alla natura internazionale della Santa Sede e della Svizzera, ha evidenziato che *neutralità e politica di neutralità*, sono concetti tecnicamente estranei alla Santa Sede.

In relazione all'organo centrale di governo della Chiesa, infatti, neppure si può ritenere valida la categoria della *neutralità ideologica*, giacché esso prende posizione quando si tratta del bene comune dell'umanità, in nome del quale invoca il ripudio della guerra; per questi motivi, dunque, alla Santa Sede si sono volute accostare le categorie dell'*imparzialità di giudizio e di politica di imparzialità*, capaci più di ogni altra di giustificare la sua azione impegnata nelle relazioni interstatuali nella garanzia di una convivenza pacifica tra le Nazioni.

Quindi, l'opera si chiude richiamando l'insegnamento del Concilio Vaticano II che, riaffermata la specificità dell'azione della Santa Sede quale missione di carattere non politico, economico, sociale, ma per mandato di Cristo, evidenzia proprio l'essenzialità della funzione ecclesiale ai fini della creazione di una società globale che trovi le sue fondamenta nella giustizia e nella carità..

**Valeria Orlando**

Juan G. Navarro Floria e Daniela Milani (a cura di) *Diritto e religione in America Latina*, il Mulino, Bologna, 2010, pp. 308

La materia del diritto ecclesiastico è "praticamente sconosciuta in America Latina per diverse ragioni, la più impor-