



# diritto & religioni

**Semestrale**  
**Anno XII - n. 1-2017**  
**gennaio-giugno**

ISSN 1970-5301

# 23



**LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE**

**Diritto e Religioni**  
Semestrale  
Anno XII - n. 1-2017  
**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

*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

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

*Lettere, 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. 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.

## *La giurisprudenza relativa al contenzioso sugli enti ecclesiastici nell'Italia liberale\**

La fine dell'antico regime può essere letta da diverse prospettive storiografiche e con differenti visioni interpretative; ad esempio se prendiamo in esame la storia dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica possiamo osservare che, se da un lato quest'ultima risultò ormai libera dagli ostacoli frapposti dal giurisdizionalismo, allo svolgimento del suo ministero, parimenti la perdita della condizione giuridica riconosciuta da secoli ai beni ecclesiastici comportò la spogliazione del patrimonio sacro. Fu un percorso che iniziò con il diffondersi dei principi del riformismo settecentesco, con attacchi contro la manomorta e i privilegi del clero, in nome di una distribuzione in maniera diversa delle rendite ecclesiastiche. I pontefici cedettero alla volontà dei sovrani, consentendo alle richieste di una organizzazione delle giurisdizioni diocesane e parrocchiali rispondente ad obiettivi e criteri di maggiore utilità. Più tardi il processo di laicizzazione, nonostante le proteste ecclesiastiche, permise, ai governi che si succedettero dalla Rivoluzione di Francia in poi, di considerare non più necessari molti enti della Chiesa e allo Stato di incamerarne il patrimonio.

A partire dalla seconda metà dell'Ottocento un insieme di norme furono indirizzate contro il sistema confessionale nell'intento di dare spazio all'autonomia legislativa dello Stato, il quale rivendicava, attraverso tali norme, competenze che ritiene debbano appartenergli, come il matrimonio, l'istruzione, la sanità e l'assistenza per arrivare fino alla sepoltura. Appunto dalla nascita alla tomba è compito della pubblica amministrazione occuparsi dei cittadini e per questo si tolsero spazio e beni alla Chiesa e alle sue opere, sostenendo che essa agiva in modo discrezionale, senza assicurare certezza di prestazioni.

A questo proposito è bene ribadire che non dobbiamo confondere le soppressioni del XVIII secolo, alla cui base non vi fu una scelta politico-ideologica, "con quelle avvenute nella seconda metà dell'Ottocento durante la stagione liberale" (p.21). In particolare nel Settecento, con la collaborazione di Roma, si utilizzarono i beni ecclesiastici per reimpiegarli in ambito religioso per una migliore gestione dei monasteri, quindi, non "per incrementare le casse pubbliche" (p.22). Soltanto con Giuseppe II si incominciò "a utilizzare parte del ricavato delle soppressioni anche per scopi diversi da quello religioso, come ad esempio l'istruzione" (p.23).

Soppressioni, concentrazioni e tassazioni colpirono i fondamenti della potenza finanziaria degli enti religiosi e il patrimonio sacro fu sconvolto da ripetuti attacchi, determinando, insieme all'impulso verso la modernizzazione dello Stato, una serie di conseguenze che vanno oltre gli aspetti economici e comprendono anche la dimensione storico artistica, con la dispersione di manufatti sacri e le trasformazioni delle strutture immobiliari.

I provvedimenti non giunsero a vietare la vita in comune, che nella maggioranza dei casi fu possibile in nuovi locali il più delle volte di fortuna, ma si limitò a negare

---

\*A proposito del volume di: Francesco Campobello, *La Chiesa a processo. Il contenzioso sugli enti ecclesiastici nell'Italia liberale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2017, 291 p. (*Memorie Università degli studi di Torino*, n.5)

agli istituti religiosi ogni riconoscimento giuridico e di conseguenza il diritto di proprietà, incamerando i beni (con il divieto di accumularne altri), che passarono in parte ai comuni (conventi e chiese) e in parte furono alienati con aste pubbliche (terreni e rustici). Si tratta degli interventi di eversione dell'asse ecclesiastico ad opera dei governi sabaudo e poi italiano, con la produzione di una legislazione sempre più ardita, che procedette di pari passo con il deteriorarsi dei rapporti con la Santa Sede. Una legislazione che si conclude con la cosiddetta legge Crispi del 1890 sulla beneficenza pubblica e che può dirsi "stratificata" (p.10), venendo approvata in un arco di storia che si estende con continuità dalla legge sarda del 25 agosto 1848, n.777 - che privava la Compagnia di Gesù della personalità giuridica e che potrebbe essere considerata un *unicum* nel panorama dell'epoca (p.32) – seguita poco più tardi dalla legge del 5 giugno 1850, n.1037, con cui l'ordinamento dello "Stato affermava la propria potestà di disciplinare gli enti ecclesiastici, sottoponendo, in modo autonomo e dunque senza nulla concordare con la Chiesa, i loro incrementi patrimoniali a un controllo governativo" (p.34).

In tal modo la classe dirigente risorgimentale combatté, oltre al potere temporale del papa-re, anche la Chiesa cattolica come istituzione e ritenne di averla sconfitta riducendola nella sfera del diritto privato, togliendole i privilegi e il patrimonio (attraverso l'eversione dell'asse ecclesiastico) e, più in generale, colpendo quelle posizioni di privilegio godute da secoli. L'impatto di queste norme nel nuovo regno fu differente, anche perché la condizione di partenza differiva da congregazione a congregazione e a seconda della situazione dei diversi ex Stati. Tuttavia la classe dirigente del tempo sottovalutò la forza di ripresa del mondo cattolico, il suo radicamento nella società e la capacità di reazione affidata al laicato organizzato.

Alla base delle leggi eversive ci furono anche gli ideali economici del liberalismo, per cui l'intento delle norme del 1866 fu quello di rendere compiuto lo svincolo della proprietà, restituendola alla vita commerciale, che in fatto trova un ostacolo nella manomorta che immobilizzava valori cospicui; quindi lo scopo si poteva raggiungere soltanto sopprimendo alcuni enti morali.

In riferimento a quei dibattiti è ricordato l'intervenendo dell'8 luglio 1867 di Francesco De Sanctis alla Camera dei deputati nella discussione del progetto di legge per la liquidazione dell'asse ecclesiastico, in cui il relatore nascondeva l'aspetto finanziario della spogliazione dei beni della Chiesa con l'intento di una riforma morale del popolo: "Noi vogliamo la soppressione della manomorta materiale e della manomorta morale. La manomorta materiale [...] sono dei terreni che, perché hanno un proprietario collettivo, non ne hanno nessuno; dei terreni i quali attendono il lavoro intelligente dell'interesse privato; dei beni che, nati dalla società, debbono ritornare ad essa. Io chiamo, signori, manomorta morale la costituzione e l'organizzazione di corpi nati dalla libera associazione e poi nel corso dei tempi a poco a poco costituiti in modo permanente e immobilizzati, dove non può penetrare la luce dal di fuori, dove l'aria non si rinnova e si vizia e si guasta" (p.12).

Partendo da tali premesse l'autore di questa ricerca ha ravvisato nella applicazione giurisprudenziale della legislazione sugli enti ecclesiastici nel periodo liberale un terreno fino ad ora carente di approfondimenti. Nello specifico si originò un contenzioso diffuso, del quale ancora oggi – dopo centocinquanta anni – troviamo delle tracce e l'indagine condotta da Francesco Campobello si propone di focalizzare l'attenzione proprio sull'operato della magistratura, leggendo la giurisprudenza dell'epoca come fonte. Il tutto raccolto in un accurato volume, completato da strumenti sempre utili per chi voglia approfondire, come ampi indici e da una estesa bibliografia (pp.233-291).

Quindi attraverso “l’analisi della giurisprudenza si vuole mettere in luce la concreta applicazione della normativa ecclesiastica nella stagione liberale. Lo scopo è quello di verificare l’autonomia della magistratura dal potere politico autore delle leggi oppressive, nonché di approfondire le argomentazioni utilizzate per dare attuazione, ovvero limitare, l’effetto di tali norme sugli enti ecclesiastici” (p.13).

Per perseguire l’obiettivo vengono lette le sentenze delle Corti del regno d’Italia come strumento di misurazione della concreta applicazione della legislazione eversiva e l’indagine di Campobello, dopo una ricostruzione storica (sviluppata nei primi due capitoli), mette a fuoco la linea di intervento delle Corti davanti alla rivoluzione della legislazione eversiva (pp.119-189). Vediamo così che la legislazione del regno di Sardegna diventa anticipatrice della densa produzione legislativa dell’Italia unificata.

A questa discriminazione fondata sulla diversa appartenenza religiosa, “si aggiunge l’opinione, anche questa tipicamente liberale, che i religiosi regolari o comunque non preposti alla cura delle anime siano inefficienti e sostanzialmente privi di qualsiasi utilità sociale. Inoltre i religiosi sono visti come un possibile ostacolo al proposito, specificamente risorgimentale, di indebolire l’autorità pontificia e il suo potere temporale cercando di affievolire il rapporto tra il clero locale e le alte gerarchie romane” (p.36).

L’incisività dell’aggressione ai patrimoni ecclesiastici fu enorme e giustamente si usa il sostantivo “rivoluzione”, perché proprio di questo si trattò. Questo spiega l’impegno per individuare una strategia di elusione dalle norme eversive e trovare dei percorsi attraverso i quali sfuggire all’applicazione. Fu, come si disse “il contrasto nel contrasto”, cioè il contenzioso giudiziario, che rivelò anche differenti orientamenti giurisprudenziali. Ad esempio nei tribunali liguri la legge di eversione del patrimonio ecclesiastico trova una puntuale e inflessibile applicazione (p.136).

In effetti le Corti operarono in vario modo, alimentando una serie di questioni giurisprudenziali; tuttavia il luogo di approfondimento privilegiato dell’analisi della giurisprudenza liberale fu la Corte d’appello di Torino. Questo perché con l’unificazione del regno d’Italia il modello sabauda venne a identificarsi con la realtà piemontese (cfr. p.83). Infatti, per quanto la legislazione eversiva sia stata dettagliata, la varietà delle fattispecie interessate e le differenze tra gli ex Stati necessitarono di un profondo intervento giurisprudenziale. Non deve quindi sorprendere che ancora “oggi risultano instaurate presso le Agenzie demaniali territoriali di tutta la penisola varie procedure per definire la titolarità di immobili inseriti tra le proprietà dello Stato, ma di fatto rimasti nella disponibilità delle comunità religiose originariamente proprietarie” (p.229).

Nel ripercorrere l’evoluzione della giurisprudenza del tempo si possono ricavare alcuni punti meritevoli di essere sottolineati, come lo stabilire se all’ente ecclesiastico coinvolto nel processo sia applicabile o meno la norma canonica (cioè se esista un riconoscimento canonico dell’ente). Così, mentre di fronte all’applicazione della legislazione eversiva gli enti agivano in giudizio per essere considerati *laici*, dal 1929 c’è la tendenza a rientrare nella categoria di enti religiosi e oggi molti enti aspirano al riconoscimento dello *status* di ente religioso esercitante funzioni sociali (cfr. p.231). Sempre il tema di applicazione delle leggi eversive, c’è poi il fatto che tutti gli interventi furono ideologicamente connotati e, per contro, risulta evidente la capacità degli enti ecclesiastici di aggirare i divieti e adattarsi ad un contesto a loro ostile. Infine si trattò di definire come amministrare e da chi i beni incamerati.

L’applicazione di queste norme fu tutt’altro che statica, inquadrabile in diversi periodi, che potrebbero essere distinti tra il 1861 e il 1876 e poi tra questa data e il 1929. In effetti però “dalla fine del primo conflitto bellico mondiale l’applicazione

delle leggi eversive si è in linea di massima ormai arrivati a un equilibrio tra l'accettazione della Chiesa, la moderata applicazione da parte dello Stato, lasciando quindi poco spazio alle battaglie processuali" (p.91), ma già in precedenza "Numerosi sono i casi in cui la discrezionalità dei magistrati nell'interpretare le norme della legislazione eversiva si risolse a favore degli enti ecclesiastici" (p.226).

Si trovarono anche delle scappatoie, cioè soluzioni di ordine politico che consentirono di avere diverse interpretazioni di queste norme, che derogavano alle posizioni iniziali e finivano per essere tacitamente accettate. Tuttavia si verificò il caso che "le clausole a tutela del patrimonio molte volte non riuscirono a tenere al riparo lo stesso" (p.116), come pure c'è da registrare il fatto che non tutti i tentativi di evitare le soppressioni furono condotti per via giudiziaria, poiché alcuni amministratori scelsero una strada che si potrebbe definire politica, come nel caso dell'Opera pia Barolo: "Un'isola di quiete nella tempesta" (pp. 191-224). Si tratta di una vicenda giuridica che presenta aspetti interessanti perché i beni dell'opera riuscirono a rimanere indenni dalla legislazione eversiva. "Ed è rilevante notare fin da subito che a tal fine non utilizzò lo strumento dell'azione giudiziaria, ma preferì percorrere una via diversa, basata sul confronto e sulla dialettica con l'amministrazione pubblica, antepoendo la diplomazia al contrasto diretto" (p.191).

In tal modo, rispetto a quello della destinazione dei beni per la salvezza della propria anima, venne fatto valere lo scopo laico dell'istituzione e cioè "l'utilità pubblica, e quindi generale e collettiva, che non può che essere in sintonia con l'autorità del tempo" (p.197). Indubbiamente la fama della marchesa di Barolo fu tale da condizionare anche gli apparati burocratici e quindi trovò accoglimento l'asserzione che i beni non essendo canonicamente eretti non possano ritenersi colpiti. "La volontà del testatore viene salvata, mentre in alcuni casi, certo meno rilevanti a livello di ricaduta sociale, viene applicata la legge in modo rigoroso" (p.224).

Analoga considerazione fu svolta a proposito della Cappella musicale Pallavicini di Genova, a proposito della quale si osserva che "forse la scarsa rilevanza economica della controversia e l'importanza della famiglia Pallavicini possano avere avuto un effetto di mitigare nella costante rigida applicazione di queste leggi da parte della Corte di Genova" (p. 136).

A quanto sopra vorrei aggiungere che il peso delle contingenze locali emerse anche a Piacenza, dove per il Collegio Alberoni si preferì seguire la via "diplomatica" in luogo di quella giurisdizionale e l'istituto fu considerato un'opera pia laicale.

**Giovanni B. Varnier**